



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**JONATHA ELVYS GUIMARÃES MIRANDA**

**EXPRESSÕES DA ASSISTENCIALIZAÇÃO NO SERVIÇO SOCIAL DA GERÊNCIA  
EXECUTIVA DO INSS EM CAMPINA GRANDE**

Campina Grande/PB

2013

**JONATHA ELVYS GUIMARÃES MIRANDA**

**EXPRESSÕES DA ASSISTENCIALIZAÇÃO NO SERVIÇO SOCIAL DA GERÊNCIA  
EXECUTIVA DO INSS EM CAMPINA GRANDE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como parte de requisitos necessários à obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Ms. Maria Aparecida Nunes dos Santos

Campina Grande/PB

2013

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA SETORIAL CIA I – UEPB

M672e Miranda, Jonatha Elvys Guimarães.  
Expressões da assistencialização no serviço social da  
gerência executiva do INSS em Campina Grande./  
Jonatha Elvys Guimarães Miranda. – 2013.

54 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em  
Serviço Social) – Universidade Estadual da Paraíba,  
Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2013.

“Orientação: Profa. Ms. Maria Aparecida Nunes dos  
Santos, Departamento de Serviço Social”.

1. Previdência Social. 2. Serviço Social. 3. Assistência  
Social. 4. Políticas Sociais. 5 .Seguridade Social. 6 .INSS.  
I. Título.

21. ed. CDD 361.61

JONATHA ELVYS GUIMARÃES MIRANDA

**A ASSISTENCIALIZAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL E OS REBATIMENTOS NA  
PRÁTICA PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL DA GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS  
EM CAMPINA GRANDE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba, como parte de requisitos necessários à obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social.

Aprovada em 25 de setembro de 2013.

*Maria Aparecida Nunes dos Santos*

Profa. Ms. Maria Aparecida Nunes dos Santos / UEPB

Orientadora

*Jordeana Davi Pereira*

Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira / UEPB

Examinadora interna

*Hozana Patrícia Oliveira Miranda*

Ms. Hozana Patrícia Oliveira Miranda / INSS

Examinadora externa

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, Pai soberano, que me deu forças pra chegar até aqui.

À professora Ms. Maria Aparecida Nunes da Silva pela disponibilização e indicação de pesquisas e leituras sugeridas, além de agradecer pela dedicação durante este curto período de orientação.

Aos meus familiares, irmãos, primas, avô e avó, tias e tios aqui representados pelo meu pai, João Batista da Silva Miranda, e pela minha mãe, Regina Guimarães Miranda, pela compreensão e estímulo durante o período deste curso.

Aos grandes amigos e irmãos em Cristo, que sempre se fizeram presente, agradeço pela compreensão pelos momentos de ausência nos encontros e reuniões.

Aos servidores da Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Campina Grande/PB (GEXCPG), na pessoa do Gerente Executivo, Eleumar Menezes Sarmiento, o qual sempre demonstrou em suas ações o perfil de um excelente professor.

Às Assistentes Sociais do INSS, na pessoa de Rejane Maria de Araújo, as quais me proporcionaram o contato com essa “segunda universidade”, quando do desenvolvimento do Estágio do Serviço Social na GEXCPG, através de orientações, estímulos à pesquisa e ao aprimoramento intelectual, além de se tornarem grandes amigas.

À banca examinadora deste trabalho, na pessoa da profa. Dra. Jordeana Davi Pereira, pela referência como pesquisador o qual tento me espelhar.

À coordenação do curso de Serviço Social, na pessoa da profa. Ms. Thereza Karla de Souza Melo, pelo comprometimento e disponibilidade no atendimento quando necessário.

Aos grandes colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

Às Assistentes Sociais que conheci durante o período de formação, nas pessoas de Alba Valéria Cruz Melo e Francisca Alves Cruz, as quais proporcionaram o contato com o exercício profissional que contribuíram com a minha formação.

Agradeço em especial a minha noiva, e se Deus permitir a minha futura esposa, Caroline Melo de Moraes Barrozo, por dividir comigo esses quase cinco anos de curso na luta em busca de realizar os nossos sonhos.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Quantidade de Benefícios da LOAS e recursos orçamentários (2011-2012) .....	40
Tabela 2 Quantitativo de deficientes na Paraíba e em Campina Grande (2010) .....	41
Tabela 3 Estatísticas do serviço social, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação (2011) .....	45
Tabela 4 BPC para pessoa com deficiência - Execução Físico-Financeira (2007-2011).....	49

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Fluxos de atendimentos mensais dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG (2012) .....	45
Gráfico 2 – Fluxos de atendimentos mensais dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG (2011) .....	46
Gráfico 3 – Fluxos de atendimentos anual dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG (2012) .....	47
Gráfico 4 – Fluxos de atendimentos anual dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG (2011) .....	48

## RESUMO

MIRANDA, Jonatha Elvys Guimarães. **Expressões da assistencialização no Serviço Social da Gerência Executiva do INSS em Campina Grande**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso – Bacharel em Serviço Social. Universidade Estadual da Paraíba, 2013.

O presente trabalho pretende pesquisar sobre a problemática da assistencialização das políticas sociais, de modo específico, daquelas que compõem o tripé da Seguridade Social brasileira. A partir de uma perspectiva crítica, a qual busca apreender o movimento do real e seus determinantes sociohistóricos, políticos, econômicos e sociais, este estudo tem como objetivo principal analisar como se expressa o processo da assistencialização na política previdenciária e seus rebatimentos para o Serviço Social na Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Campina Grande/PB (GEXCPG). Para tanto, priorizou-se a pesquisa documental e bibliográfica com abordagem quantitativa e qualitativa que, respectivamente, centraram-se, sobretudo, nos dados dos Relatórios Oficiais da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) e Boletins Mensais do Serviço Social da referida Gerência Executiva bem como, nas reflexões dos autores que tratam da problemática em questão. Nesta perspectiva, o estudo realizado revela que a assistencialização da Seguridade Social se expressa, de modo específico, na política da previdência social, pela via da hipertrofia do Benefício de Prestação Continuada (BPC), processo que repercute no exercício profissional do Serviço Social no INSS, uma vez que, na Gerência analisada, há uma centralidade das demandas para o Serviço Social na requisição do referido benefício.

**Palavras-chave:** Previdência Social. Serviço Social. Assistencialização. Benefício de Prestação Continuada.



## ABSTRATC

This paper deals with the problem of the assistance of social politics, emphasizing those that compose the tripod Brazilian Social Security. From a critical perspective, that demands apprehend the movement of the real and their determinants historical partner, political, economics and socials, this study has with the main goal analyze how happens the process of assistance in welfare politic and their aftermaths for the social service in executive management do National Institute of Social Security (INSS) in Campina Grande (GEXCPG). For both, the center of attention it was the documentary research and bibliographic with approach quantitative and qualitative that, respectively, especially refers, in data of official reports of National Association of Tax Auditors Internal Revenue Service of Brazil (ANFIP) and monthly newsletters of social service of executive management as well as, in authors reflections that treats the problematic in question. In this perspective, the data reveals that the assistance of social security is expressed, in a particular way, in politic of social security, by way of hypertrophy of benefit of continued provision (BCP) process that reverberates in exercise professional of social service in INSS, since, in analyzed management, there is a centrality of demands for the social service on request of this referred benefit.

Keywords: Social Security. Social Service. Assistentialization. Benefit of Continued Provision.

## SUMÁRIO

Introdução .....	09
<b>Capítulo I – Aproximação Socio-histórica e Conceitual ao Processo Introdutório da Previdência Social Brasileira e Inserção do Serviço Social na referida política .....</b>	<b>12</b>
1.1 Sobre a “questão social” e a constituição da política previdenciária no Brasil .....	12
1.2 A particularidade da inserção do Serviço Social na Previdência Social .....	17
<b>Capítulo II – Serviço Social Previdência Social em tempos de crise estrutural: entre os avanços e a assistencialização .....</b>	<b>24</b>
2.1 Os “avanços” do Serviço Social na Política Previdenciária no período pós-Constituição Federal de 1988 .....	24
2.2. A crise estrutural e os retrocessos da assistencialização Previdenciária para o Serviço Social .....	28
<b>Capítulo III – Aproximações ao processo de assistencialização no Serviço Social previdenciário na Gerência Executiva do INSS em Campina Grande/PB .....</b>	<b>38</b>
3.1 Considerações sobre a particularidade e procedimentos do “recorte” de análise.....	38
3.2 Sobre as expressões da assistencialização na Previdência Social .....	43
Considerações finais .....	51
Referências .....	53

## INTRODUÇÃO

O processo de contrarreforma do Estado e, por conseguinte, de desmonte das políticas sociais, de modo específico, daquelas que compõem o tripé da Seguridade Social é um tema bastante discutido no Serviço Social brasileiro, desde a década de 1990 até os dias atuais. Contudo, ocorre que, na esfera previdenciária, o tema, ainda, não tem o devido destaque, já que este processo tem intensos rebatimentos para o Serviço Social previdenciário, sobretudo, diante da recente ampliação do quadro profissional desta área, após o concurso realizado em 2008 e dos limites colocados pelo processo de assistencialização neste espaço sócio-ocupacional. Nesse sentido, a política da Previdência Social tem se tornado um dos campos de atuação, com o maior número de profissionais, mas com pouco investimento na produção de pesquisas e discussões acerca do tema em questão.

Nessa perspectiva, o interesse pela pesquisa sobre o título proposto “Expressões da assistencialização no Serviço Social da Gerência Executiva do INSS em Campina Grande (GEXCPG)”, deu-se através da experiência do estágio não-obrigatório no Serviço Social na GEXCPG, desenvolvida no período de 06 de dezembro de 2010 a 30 de junho de 2011 e, de 22 de novembro de 2011 a 14 de abril de 2013. Nesse processo de aproximação com o exercício profissional foi possível ter uma aproximação sobre o Serviço Social Previdenciário e seus processos de avanços e limites na história do Brasil, através da literatura, de documentos, como a Matriz Teórica Metodológica do Serviço Social de 1994 (MATRIZ) e a Instrução Normativa (IN) nº 45, referentes ao exercício profissional, além dos relatos profissionais daqueles que atuam neste espaço sócio-ocupacional desde a década de 1980. Esse aprendizado proporcionou a aproximação com a discussão previdenciária, além de possibilitar observar *in loco* os desafios enfrentados pelas profissionais para o processo de manutenção e legitimação da profissão na política em questão.

Assim, diante das observações empíricas tecidas no campo de estágio, bem como das leituras realizadas sobre a crise do capital e seus desencadeamentos na proteção social brasileira, como as reformas da previdência social e sua assistencialização, objetivou-se analisar como se expressa o processo da assistencialização na política previdenciária e seus rebatimentos para o Serviço Social na Gerência Executiva do INSS em Campina Grande/PB.

Para desenvolver a pesquisa proposta, a metodologia utilizada se referencia na pesquisa bibliográfica e documental. De acordo com Gil (1991), a pesquisa bibliográfica tem como vantagem permitir ao investigador se apropriar de várias reflexões teóricas de forma

mais ampla, o que possibilita outros tipos de pesquisa. Tendo em vista os aspectos históricos e sociais da formação da sociedade brasileira que foram levantados, a pesquisa bibliográfica foi de grande relevância para esta análise, já que o Brasil atual traz marcas fortes do seu período colonial. E, ainda, de acordo com Gil (1991, p. 50, grifos nossos), “[...] não há outra maneira de conhecer os fatos passados se não com base em dados bibliográficos e **documentais**”.

Concomitante ao referido estudo, desenvolveu-se a pesquisa documental, a qual possibilitou aproximar-se de estudos referentes ao processo de assistencialização das políticas sociais, de modo específico, da Seguridade Social. Dentre estes documentos pode destacar os relatórios oficiais da ANFIP e dos Boletins Mensais do Serviço Social (BMSS) da Gerência Executiva do INSS em Campina Grande/PB. Estes Boletins são utilizados no exercício profissional, no INSS, para registrar as ações desenvolvidas pelas profissionais<sup>1</sup>, com o objetivo de, num primeiro momento, quantificar as ações e subsidiar análises sobre as atividades profissionais. O registro é realizado por cada profissional em sua unidade de trabalho e, no final do mês, todos os dados são enviados para o profissional responsável pelo Serviço Social na Gerência Executiva de subordinação e, em seguida, para Brasília, na Divisão do Serviço Social, onde esses dados são consolidados.

Com isso objetiva-se a realização de uma análise qualitativa, no qual possa ser realizada uma compreensão crítica dos fatos propostos, na intenção de dar respostas aos questionamentos pesquisados (GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Junto da análise qualitativa busca-se utilizar da abordagem quantitativa. Com base em Gerhardt e Silveira (2009), este texto se propõe a discutir e analisar, através de tabelas e gráficos, os dados que evidenciem os caminhos propostos na discussão. Cabe destacar que, de acordo com Minayo (1994, p. 22), “o conjunto de dados quantitativos e qualitativos, porém, não se opõem. Ao contrário, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.” Diante do exposto, percebe-se que as propostas qualitativa e quantitativa se complementam e são de fundamental importância para a discussão sobre as expressões do processo de assistencialização da Seguridade Social para o assistente social na política em questão.

Portanto, o primeiro capítulo tece uma aproximação socio-histórica e conceitual ao processo de inserção do Serviço Social na Previdência Social; bem como sobre as protoformas da política previdenciária em solo brasileiro. Além de debater as

---

1 Na Gerência Executiva do INSS em Campina Grande/PB, o quadro de Assistentes Sociais é composto apenas por profissionais do sexo feminino, mas no contexto do Brasil, existem Assistentes Sociais do sexo masculino.

particularidades da inserção do Serviço Social na política previdenciária. O segundo capítulo discute Previdência Social e o Serviço Social em tempos de crise estrutural evidenciando as análises sobre os avanços e a tese da assistencialização da proteção social brasileira.

Por fim, o terceiro capítulo aborda, a partir dos dados da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP, 2013), bem como dos Boletins Mensais do Serviço Social, nos anos de 2011 a 2012, as expressões da assistencialização na Previdência Social, de modo específico, na Gerência Executiva do INSS em Campina Grande/PB.

## **CAPÍTULO I – APROXIMAÇÃO SOCIO-HISTÓRICA E CONCEITUAL AO PROCESSO INTRODUTÓRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA REFERIDA POLÍTICA**

### **1.1 – SOBRE A “QUESTÃO SOCIAL” E A CONSTITUIÇÃO DA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL**

A constituição das expressões da “Questão Social” brasileira e seus mecanismos de enfrentamento, a exemplo da política previdenciária encontram-se vinculados à particularidade do desenvolvimento e constituição do capitalismo nesse recanto do mundo, o qual têm traços que o distingue da formação do capitalismo clássico vivido nos países europeus. Neste sentido, ao analisar o contexto atual em que se encontram as políticas sociais, se faz necessário aproximar-se do referido processo de desenvolvimento de introdução e desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Como sustenta Mazzeo (1995, p.08), o modo de produção capitalista implantado no Brasil colônia “[...] está muito longe de ser uma forma capitalista clássica, na medida em que estão presentes o trabalho escravo e uma produção baseada na agricultura monocultora e no latifúndio exportador”.

Desde o Brasil colônia, como analisa Silva (2008), a “pirâmide” da sociedade brasileira já apresenta características de um processo de desigualdade social entre os grandes proprietários rurais, as autoridades das administrações militares, civis e eclesiásticas (capitães, generais, governadores, comerciantes, desembargadores, bispos) e os índios e escravos africanos, estes considerados como simples mercadorias e a base de sustentação do capitalismo “embrionário”. Nesse sentido, a escravidão configura uma categoria constitutiva e constituinte na forma como foi construída a sociedade brasileira e, por conseguinte as relações de trabalho, traço que – como sustenta a referida autora – não pode ser deslocado das bases da “nossa questão social”.

Nessa perspectiva, Mazzeo (1995, p. 09) assinala que o “sistema escravista colonial brasileiro” expressa as protoformas do sistema capitalista, particularidade que “Marx chamará de processo de 'subsunção formal do trabalho ao capital', isto é, o capital incorpora, em sua estrutura orgânica, formas produtivas que não lhe pertencem dando a essas formas pré-capitalistas conteúdos capitalistas”. O autor enfatiza tal assertiva na seguinte citação:

[...] a produção escravista instalada na América, e, portanto, no Brasil, não se constitui em um modo de produção distinto do capitalista, mas ao contrário, estrutura-se como um tipo específico de capitalismo. Um capitalismo de extração colonial e escravista que objetiva o mercado externo, grandes lucros e, fundamentalmente, que utiliza a mais-valia que expropria do escravo para investir na produção açucareira e agrária em geral (MAZZEO, 1995, p. 11).

A questão-chave a apreender desse processo refere-se à utilização do trabalho escravo como base do sistema colonial escravista, enquanto forma de reduzir os gastos com o trabalho e baratear as mercadorias brasileiras comercializadas em solo europeu. Como afirma Silva (2008, p. 29-30), “trata-se, portanto, de uma sociedade colonizada nos marcos do capitalismo mercantil europeu e estruturada na grande propriedade rural, [...] justificando-se a exploração do trabalho escravo pelo baixo custo de sua mão de obra”.

Outra característica a destacar sobre o processo de constituição do capitalismo no Brasil, refere-se à forma de conservadorismo peculiar centrada no autoritarismo como um dos braços de sustentação político-econômica de uma produção voltada para atender os interesses externos e uma classe restrita da sociedade brasileira qual seja a burguesia agrária-mercantil (MAZZEO, 1995). O autoritarismo político, portanto, expressa-se nas medidas ditatoriais dos governantes e no enfrentamento policial de qualquer manifestação contra o regime vigente. Os revoltosos, por exemplo, de movimentos como Quilombos, Canudos, Cangaço, Contestado, Movimentos Militares e outras manifestações populares, eram tratados como subvertidos e perseguidos como criminosos, assim, neste período, as protoformas da questão social eram tratadas como “caso de polícia” (SILVA, 2008).

Essa histórica prática de “decisões pelo alto” é, ainda mais, evidente no processo de emancipação política, expressa na denominada “independência do Brasil” planejada pela elite brasileira para que seus interesses fossem atendidos e a acumulação capitalista fosse implantada de forma definitiva (MAZZEO, 1995).<sup>2</sup> Nessa perspectiva, Behring e Boschetti (2011, p. 73) reiteram que “[...] esse movimento é marcado pela ausência de compromisso com qualquer defesa mais contundente dos direitos do cidadão por parte das elites econômico-políticas, [...]”. O compromisso assumido pela classe burguesa é apenas com seus pares e a classe trabalhadora, não consegue ter “voz” nesse movimento. E, quando a classe trabalhadora e outros movimentos populares se mobilizam, acabam sendo

---

2 Silva (2008) ao citar Florestan Fernandes e Caio Prado Júnior, faz referência à “revolução burguesa brasileira” com uma particularidade que a distingue das revoluções político-econômicas ocorridas na Europa, posto que naquele espaço, ocorreu uma revolução com base nos princípios da “igualdade, liberdade e fraternidade” enquanto por aqui ocorreu uma revolução com base em princípios conservadores, algo em comum, é que ambas objetivavam a manutenção do poder econômico vigente.

perseguidos e punidos, sendo esta, a forma como era tratada a questão social, como “caso de polícia”.

É somente no contexto da década de 1930 – no qual tem-se a constituição do capitalismo propriamente dito – que a “questão social” passa a ser enfrentada como “caso de política”. Assim, é através de legislações e políticas sociais que o Estado, já na década de 1930, intervém na questão social por meio de medidas restrita e focalizada nos segmentos da classe trabalhadora que tinham fundamental importância para o processo vigente. Como afirmam Iamamoto e Carvalho (2011, p. 135), a partir do aprofundamento das relações capitalistas no Brasil, a questão social constitui-se na “[...] contradição antagônica entre burguesia e proletariado, independente do pleno amadurecimento das condições necessárias à sua superação.” Nesse contexto, esta relação contraditória expressa entre aqueles que detêm os meios de produção e aqueles que têm apenas sua força de trabalho para vender no mercado, ainda segundo Iamamoto e Carvalho (2011, p.135), faz com que a classe trabalhadora assuma uma postura revolucionária, na tentativa de romper com o sistema vigente:

A nova qualidade que assume a questão social nos grandes centros urbano-industriais deriva, assim, do crescimento numérico do proletariado, da solidificação dos laços de solidariedade política e ideológica que perpassam seu conjunto, base para a construção e para a possibilidade objetiva de um projeto alternativo à dominação burguesa.

Cabe destacar que a intensificação da “questão social” propriamente dita, nos moldes capitalistas, resulta de vários processos, um deles foi à imigração dos trabalhadores para as zonas urbanas, sejam dos imigrantes europeus ou dos imigrantes da zona rural do Brasil, ambos movidos pela busca de melhores condições de vida nos referidos espaços. Esse grande número de novos habitantes superlotam as cidades e essa população fica a mercê de trabalhos precários, insalubres e em péssimas condições de vida. Como bem exemplificam Iamamoto e Carvalho (2011, p. 137), a péssimas das condições de vida dos trabalhadores e de sua família, constitui uma das principais expressões da questão social, uma vez que estes:

[...] Amontoam-se em bairros insalubres junto às aglomerações industriais, em casas infectadas, sendo muito frequente a carência – ou mesmo a falta absoluta – de água, esgoto e luz. Grande parte das empresas funciona em prédios adaptados, onde são mínimas as condições de higiene e segurança, e muito frequentes os acidentes. O poder aquisitivo dos salários é de tal forma ínfimo que para uma família média, mesmo com o trabalho extenuante da maioria de seus membros, a renda obtida fica em nível insuficiente para a subsistência.



Como forma de resistir ao processo de exploração capitalista, a classe trabalhadora organiza-se por meio dos sindicatos e associações e passam a lutar por direitos sociais e trabalhistas, como medida para pressionar o patronato e o Estado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011). Behring e Boschet (2011 p. 106) apontam “[...] os anos de 1930 e 1943 [...] como os anos de introdução da política social no Brasil”, políticas essas de ínfimo alcance, já que encontravam-se restritas aos grupos estratégicos e de fundamental importância para a manutenção do poder econômico como os marítimos e ferroviários.

É nesse sentido que o Estado capitalista inicia a proteção ao trabalhador de forma pontual e restrita, inserindo políticas sociais de alcance limitado aos grupos de trabalhadores que tinham influência direta na circulação e manutenção do sistema econômico vigente. Dentre essas políticas sociais, se tem algumas protoformas do sistema previdenciário brasileiro.

O sistema previdenciário aqui inserido teve o caráter privado (já que a sua organização se dava por empresa), contributivo e de seguro obrigatório, baseado no modelo bismarckiano de política social, organizado através de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's)<sup>3</sup>. Segundo Iamamoto e Carvalho (2011, p. 37), a partir da Lei Eloy Chaves, “lançam-se as bases para a futura política de Seguro Social, cujos princípios fundamentais permanecem válidos até 1966, quando da unificação das instituições de previdência”. Nesse sentido, considera-se a referida Lei – instaurada pelo Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, que instituiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões – o marco introdutório do sistema previdenciário no Brasil.

De acordo com a Matriz Teórica Metodológica do Serviço Social (MPAS, 1994, p. 7), o modelo previsto nas CAP's “tratava-se de um sistema contributivo entre empregados e empregadores por empresas, estendido de forma gradual, em conformidade com as categorias profissionais mais expressivas politicamente e estratégicas economicamente”. As Caixas previam para a categoria de ferroviários o direito a socorros médicos para o trabalhador e para sua família, ao acesso a medicamentos a preço especial, à aposentadoria por tempo de serviço ou por invalidez e à pensão para os dependentes em caso de morte (BRASIL, 2013a).

O alcance desses direitos para a categoria dos ferroviários justifica-se pela sua organização política através de sindicatos e associações, bem como pelo fato destes

---

3 O modelo bismarckiano de seguro social foi implantado na Alemanha desde o ano de 1883, pelo Chanceler Otto Von Bismarck (1815-1897) e foi copiado no Brasil quando da origem do sistema previdenciário por aqui implantado.

trabalhadores, como já mencionado, serem um dos principais responsáveis pela manutenção do sistema capitalista brasileiro, baseado num modelo agro-exportador. Com o passar dos anos, os direitos previstos na Lei Eloy Chaves foram sendo ampliados, para outras categorias profissionais como, por exemplo: os portuários e marítimos (1926), aos telégrafos e radiotelégrafos (1928), os empregados nos serviços de força, luz e bondes (1930), e no ano de 1931 são inseridos os demais serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público, além de consolidar a legislação previdenciária instituída pelas Caixas de Aposentadorias e Pensões<sup>4</sup>.

Após o surgimento do sistema previdenciário, iniciado na forma das CAP's com vinculação de apenas algumas empresas, tem-se um processo de ampliação, adquirindo, a partir do governo Vargas, na década de 1930, caráter corporativo com a implantação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões organizados por categorias profissionais (IAP's). Estes substituem progressivamente as CAP's e ampliam o alcance do sistema previdenciário para o âmbito nacional. Como ressaltam Behring e Boschetti (2011, p. 106-107):

[...] O primeiro IAP foi criado em 1933 – o IAPM, dos Marítimos –, e com isso foram se extinguindo as CAP's, organizações privadas por empresas, até 1953. Os trabalhadores participavam da direção dos IAP's, o que foi um decisivo instrumento de cooptação de dirigentes sindicais, conhecidos como 'pelegos'.

Estes Institutos previam um conjunto de benefícios e serviços que dependia da contribuição prévia dos trabalhadores, além da contribuição patronal e do Estado, mas, de acordo com Behring e Boschetti (2011), a principal preocupação do Estado era conter e acumular reservas financeiras e não a prestação dos serviços e benefícios previdenciários aos trabalhadores, além disso, a pretensão de Vargas era de uniformizar e unificar o sistema previdenciário, na intenção de centralizar no Estado as suas decisões.

É durante o Governo Vargas, nesse processo de extinção das CAP's e introdução dos IAP's, com a centralização e unificação do sistema previdenciário brasileiro, que cria as condições de introdução do Serviço Social na Previdência Social. Com o objetivo de amenizar os conflitos existentes e desburocratizar o serviço previdenciário, os institutos passam a convocar Assistentes Sociais, recém-formados e, por conseguinte, tornam-se um dos principais espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social.

---

4 Disponível em: <<http://www.mpas.gov.br/conteudoDinamico.php?id=443>> Acesso em: 25/07/2013.

## 1.2 A PARTICULARIDADE DA INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Como ensina a literatura crítica do Serviço Social, numa ótica universal, a profissão tem sua base de fundação na constituição da “questão social” e sua particularidade durante o estágio monopolista capitalista, caracterizado, sobretudo, pela intervenção do Estado tanto para reprodução dos interesses do capital quanto para reprodução da força de trabalho via políticas sociais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011). No Brasil, o Serviço Social tem suas origens, no contexto da década de 1930, quando tem-se a efervescência da inscrição da “questão social” no âmbito estatal. Marcado pela orientação da Doutrina Social da Igreja Católica, com base no Neotomismo, o Serviço Social é chamado para atender as demandas institucionais, intervindo nos aspectos particulares das situações vividas pela classe trabalhadora, em questões relacionadas à saúde, à moradia, à educação, às relações familiares, à infraestrutura urbana e à Previdência Social, dentre outros serviços sociais. Assim, é a partir das expressões concretas da “questão social”, materializadas no cotidiano e na vida dos trabalhadores, que o Assistente Social realiza sua intervenção profissional (IDEM).

As primeiras escolas de Serviço Social formaram seus alunos no final da década de 1930 e os profissionais recém-formados passam a inserir em vários campos de atuação, dentre estes, os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS), no início dos anos 1940. Assim, a Previdência Social foi um dos primeiros espaços sócio-ocupacionais do Assistente Social (BRAGA; CABRAL, 2007). Alguns estudiosos divergem sobre a data de origem do Serviço Social previdenciário, mas tomamos como base o registro feito no documento Matriz que traz como marco introdutório do Serviço Social na Instituição o ano de 1944, o qual ressalta que:

Na 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 concomitante à criação de grandes Instituições como Fundação Legião Brasileira de Assistência-LBA, Serviço Social da Indústria-Sesi, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial- Senai, Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio. (MPAS, 1994, p 9).

Como um dos primeiros espaços de atuação do Serviço Social, a Previdência Social requisita desses profissionais o desenvolvimento de certas atividades, como “orientação” aos usuários – seja de forma individual ou coletiva – no tocante à socialização de

informações para a facilitação do acesso aos benefícios e serviços previdenciários, bem como orientação para requerimento de documentos necessários para requerer os benefícios disponibilizados pelos IAP's; “encaminhamentos” dos beneficiários ou segurados com problemas de saúde ou problemas financeiros que não eram de responsabilidade da instituição; “estudos” e “acompanhamentos” dos segurados e beneficiários através de visitas técnicas (BRAGA; CABRAL, 2007). Ainda de acordo com Braga e Cabral, as atividades desenvolvidas pelos Assistentes Sociais dos IAP's “[...] deverá ser feita sem tirar a iniciativa do próprio segurado ou beneficiário, somente como **função supletiva ou de ajuda**, quando evidenciada a dificuldade ou impossibilidade de agir da parte deles” (2007, p. 22, grifos das autoras).

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2011, p. 256), dentre as instituições sociais mais antigas, os Institutos de Aposentadorias e Pensões, são “[...] as que mais rapidamente incorporaram de forma abrangente o Serviço Social, entendido como atividade de profissionais formados em escolas especializadas e/ou departamentos organizados por esse tipo de trabalhador social”. Os autores, ainda citam que, mesmo antes de contratar Assistentes Sociais formados, foram construídos setores para atender os problemas sociais encaminhados aos IAP's, além disso, profissionais da instituição que tivessem os pré-requisitos necessários para atender os cidadãos de forma humanizada eram inseridos nos setores e, posteriormente, eram encaminhados para realizar o curso de Serviço Social.

Com o objetivo de conter os conflitos entre classes e garantir o mínimo de direitos possíveis aos beneficiários do sistema previdenciário, o profissional de Serviço Social é convocado para conter as mobilizações da classe trabalhadora e legitimar os interesses e poder do Estado capitalista. Para tanto, a função social do Serviço Social, no período de inserção da profissão no âmbito previdenciário, expressa a contradição do processo da reprodução das relações sociais no modo de produção capitalista qual seja, “A demanda de sua atuação não deriva daqueles que são o alvo de seus serviços profissionais – os trabalhadores – mas do patronato, que é quem diretamente o remunera, para atuar, segundo metas estabelecidas por estes, junto aos setores dominados.” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 90).

Da análise do processo de implantação do Serviço Social na Previdência Social brasileira depreende-se que aquele se defrontou com o inelutável desafio já em sua gênese: o de combinar a ação circunscrita à facilitação do acesso aos direitos previdenciários com a intervenção social de mais amplo alcance, sob a declarada intenção de promover alteração substantiva nas condições de vida dos filiados ao sistema, pela ênfase em aspectos individuais e familiares ou pela consideração de condicionantes mais amplos da dinâmica da

reprodução social. (BRAGA; CABRAL, 2007, p. 16-17).

Infere-se com esse trecho que a intervenção do assistente social se dava de forma, “Complementar, supletivo, individualizante, humanizante, educativo, tendo como objeto o ajustamento social.” (BRAGA; CABRAL, 2007, p. 22). São as características que norteiam a intervenção profissional previdenciário por muito tempo. O “Complementar”, pode ter vários sentidos, dentre eles: a viabilização da satisfação das necessidades do seu usuário, que não podem ser atendidas no mercado; ou pela ação de prover as necessidades do trabalhador e sua família, desde que o mesmo não possa ser realizado por ela. “Individualizante”, considerando-se as características individuais de cada usuário e de sua família, expressos em sua realidade diária e na sua condição de vida peculiar. (BRAGA; CABRAL, 2007). O caráter “educativo” é realizado através da disseminação de valores, comportamentos e atitudes da população, orientados pelas diretrizes institucionais da classe dominante (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011).

Uma das diretrizes documentais utilizadas pelo Serviço Social na Previdência advém com a definição de assistência complementar que ocorre com a promulgação da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) que, em seu capítulo XV, atribui ao Serviço Social à responsabilidade de viabilizar melhoria na qualidade de vida dos usuários da instituição mesmo que de forma temporária e prestada direta ou indireta (BRASIL, 2013e).

Na conjuntura da referida década, já no período da ditadura militar (1964-1985)<sup>5</sup> – período marcado pela heteronomia e, de forma contraditória, pela restrição de direitos políticos, civis e ampliação dos direitos sociais, expresso na expansão das políticas sociais de forma tecnocrata e conservadora (NETTO, 2008) – a política previdenciária, passa por alterações, ocorrendo a sua unificação, uniformização, e centralização no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), no ano de 1966. Embora, a cobertura seja ampliada passando a abranger categorias antes excluídas, como a dos trabalhadores rurais (1971)<sup>6</sup>, empregadas domésticas (1972), jogadores de futebol e autônomos (1973) e ambulantes (1978), além da criação, em 1974, da Renda Mensal Vitalícia<sup>7</sup> (BEHRING; BOSCHETTI,

---

5 O golpe de 1964 foi forjado pela união entre forças nacionais e internacionais, com o objetivo de assegurar a força hegemônica norte-americana na disputa da guerra fria e a força hegemônica brasileira da classe burguesa. No tocante ao Brasil a classe hegemônica estava sendo ameaçada por organizações da classe trabalhadora, a qual foi diretamente atingida pela Ditadura Militar (BRAGA; CABRAL, 2007).

6 A inclusão dos trabalhadores rurais foi feita através da criação do FUNRURAL, “[...] política que adquiriu, neste caso, um caráter mais redistributivo, já que não se fundava na contribuição dos trabalhadores, mas numa pequena taxação dos produtores, apesar de seu irrisório valor de meio salário-mínimo”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 136).

7 Renda Mensal Vitalícia – Benefício de meio-salário mínimo destinado aos idosos pobres que tivessem

2011), tem-se uma intensificação da concepção da Previdência Social como questão técnica sob a responsabilidade e administração do Estado com a total exclusão dos trabalhadores de sua gestão.

Cabe destacar que tal período, como discorre Netto (2008), constitui o solo sócio-histórico do denominado Processo de Renovação do Serviço Social que tem como um dos principais objetivos a reelaboração teórico-prático da profissão e sua intenção de ruptura com o “Serviço Social Tradicional”. Nesse sentido, a vertente renovadora da “perspectiva modernizadora”, caracterizada como a vertente funcional ao projeto político-econômico dos militares e que se materializa nos documentos de Araxá e Teresópolis<sup>8</sup>, rebate diretamente nos rumos do Serviço Social no espaço previdenciário, uma vez que, influencia na construção dos principais documentos balizadores da intervenção profissional.

Nessa perspectiva, o exercício profissional, no referido espaço sócio-ocupacional, tem suas diretrizes, inicialmente, fundamentadas no Ato Normativo nº 7, que foi aprovado pela Resolução nº 1.081/65 do MTPS/DNPS, de 26/10/65 e nos Planos Básicos de Ação de 1972 e de 1978. No que se refere ao Ato Normativo, Braga e Cabral (2007, p, 24) destacam que neste documento são “[...] detalhadas as Normas gerais para o Serviço Social nas Instituições de Previdência Social, enunciando os conceitos de instituição, serviço próprio, setor, unidade executiva, centro social, agência de família, cliente e clientela, e ajuda supletiva”.

Dentre os benefícios executados pelo Serviço Social, cabe destacar a referida “Ajuda Supletiva” – recurso financeiro com alcance limitado aos segurados que recebiam até 2 (dois) salários mínimos. Essa “ajuda”, que era tratada como um instrumento acessório que possibilitava a concessão de auxílios aos usuários da previdência social tinha por finalidade, conforme, Artigo 27 da Resolução citada acima, conceder aos beneficiários da previdência duas modalidades de auxílio (financeiro ou material): o “auxílio em dinheiro”, quando este for indispensável para o prosseguimento do plano de desenvolvido pelo Serviço Social e o “auxílio em espécie”, utilizado quando o usuário não possui meios de adquirir materiais

---

contribuído, no mínimo, um ano para a Previdência Social, criado por meio da Lei nº 6.179 de 11 de dezembro de 1974.

8 Em Araxá é possível notar sua vertente renovadora quando é tratada a questão do rompimento com práticas tradicionais, situação que fortalece a profissão devido às aproximações teóricas e nos ramos da pesquisa, na busca por uma intervenção qualificada, mesmo que condicionada ao direcionamento imposto pelo seu empregador, assim, em Araxá ocorre uma busca constante por medidas modernizadoras, mas as práticas do Serviço Social tradicional são incorporadas a essa modernização. Em Teresópolis, a perspectiva modernizadora passa a ser pauta interventiva. A preocupação em modernizar e reconstruir a profissão torna-se mais evidente, e a discussão sobre a cientificidade das técnicas e intervenção profissional são mais aguçadas, tendo em vista os quadros sociais novos. Uma coisa em comum entre os dois documentos foi a vertente da modernização conservadora que predominava nas intervenções estatais. (NETTO, 2008).



necessários para desenvolvimento do plano de tratamento e reajustamento desenvolvido pelo Assistente Social (CARTACHO, 2008).

Nesse sentido, o Assistente Social era responsável por realizar o estudo socioeconômico de cada usuário, com o objetivo de avaliar as possibilidades de “enquadramento” ou não, dos desses cidadãos nos critérios do benefício. Este era viabilizado quando o segurado tinha o seu benefício previdenciário atrasado ou para auxiliar no transporte dos beneficiários e, em alguns casos, para ajudar na manutenção da família quando o benefício concedido não cobria as despesas integrais. Segundo Cartaxo (2008, p.51, grifo do autor),

[...] Esse auxílio superpõe-se ao corte assistencial inerente a política previdenciária, conferindo-lhe um caráter assistencialista, a medida que a sua existência, como recurso dentro da instituição visa na prática “**atender**” de imediato os casos retardados pela deficiência do sistema.

A deficiência do sistema, o qual a autora se refere, diz respeito à questão das possibilidades de acesso e de alcance aos serviços e benefícios oferecidos quanto à sua organização e administração. Tal deficiência expressa-se, por exemplo, na morosidade para avaliação e, por conseguinte, concessão ou negação dos benefícios previdenciários (CARTAXO, 2008).

No que diz respeito à construção dos Planos Básicos de Ação da década de 1970, caracterizados como os principais documentos balizadores das ações do Serviço Social na Previdência, no referido período, estes constituem as expressões mais representativas de um horizonte modernizador das bases teóricas do Serviço Social. O período traz para os/as Assistentes Sociais forte influência modernizadora, através “[...] de um movimento crítico as ciências sociais e de fortalecimento das lutas sociais populares no país e em grande parte da América Latina, um processo de discussão da problematização da profissão” (BRAGA; CABRAL, 2007, p.38).

Segundo Pereira (Apud. BRAGA; CABRAL, 2007), alguns dos principais programas do Serviço Social no INPS, como esclarecimento e mobilização de recursos; divulgação e interpretação da Previdência Social; recuperação de segurados incapacitados; capacitação para o trabalho; assistência aos excepcionais e idosos; integração do servidor no trabalho, são de cunho assistencialista, posto que o objetivo era minimizar as ações coercitivas do Estado, numa atuação paliativa e pontual.

Assim, as ações do Serviço Social se remetiam ao ajustamento dos desajustados, concepção que, conforme Braga e Cabral (2007, p. 50), “[...] revela uma visão da questão

social reduzida a problemas individuais, supondo o indivíduo como centralidade da vida social [...]”. Assim, era a intervenção técnico-operativa desenvolvida pelo Assistente Social, orientado pelo Plano Básico de Ação de 1972, ao qual foi chamado para atuar na racionalidade técnica e administrativa da instituição, com enfoque assistencialista. Ou seja, através da orientação individualista e psicossocial, com a prestação e organização de serviços e materiais concretos, inclusive de ordem financeira.

Ainda, na década de 1970, mais precisamente, no ano de 1977, é instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), sob a orientação, coordenação e controle do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), tornando-se o responsável pela organização da política de previdência e assistência médica, farmacêutica e social, além de ser o responsável pela supervisão dos órgãos que lhe são subordinados e das entidades a ele vinculadas – Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM), a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS).

Como um dos traços que sinalizam a dimensão assistencialista do Serviço Social previdenciário, cabe destacar que, em 1977, o Serviço Social passa por um período de desmonte, no qual suas atividades desenvolvidas na política previdenciária, ainda que não efetivadas, são repassadas para a Legião Brasileira de Assistência (LBA), através da criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social “significando uma perda do espaço conquistado de um lado, e do outro, uma perspectiva de exclusão da profissão na área da previdência, com sua passagem para área da assistência – LBA” (MPAS, 1994, p. 10). Cabe destacar que essa medida de exclusão do Serviço Social do espaço sócio-ocupacional previdenciário, não foi concretizada devido à pressão dos próprios profissionais com o apoio da Coordenadoria Nacional do Serviço Social que, por meio de documentos internos e abaixo-assinados, se mobilizaram e conseguiram a permanência no espaço previdenciário.

Outro ponto importante a destacar sobre os Planos Básicos de Ação, sobretudo, aquele instaurado a partir de 1978, já num contexto de crise do regime ditatorial, refere-se ao fato que as ações do referido Plano, segundo Braga e Cabral (2007, p. 99-100), “expressaram uma direção funcional de prática profissional correspondente aos interesses institucionais, com a ação corretiva e terapêutica focadas em situações problemas [...] requisitando, do assistente social, a sua orientação ao 0000usuário”.



É somente no contexto de redemocratização brasileira que culmina com promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF-88) e com a aproximação da profissão com uma teoria social crítica que o Serviço Social e, por conseguinte, o Serviço Social previdenciário, encontra bases jurídico-políticas e teóricas para a construção das possibilidades de superação de sua intervenção conservadora e tradicional. A década de 1990 e os anos seguintes são marcados por uma conjuntura de restrição e privatização de direitos, frente a política neoliberal, na contramão desse fenômeno o Serviço Social passa por um momento de amadurecimento profissional ético político, numa busca constante pela legitimação profissional resistindo aos atropelos que o sistema capitalista lhe impõe.

## **CAPÍTULO II – SERVIÇO SOCIAL E PREVIDÊNCIA SOCIAL EM TEMPOS DE CRISE ESTRUTURAL: ENTRE OS AVANÇOS E A ASSISTENCIALIZAÇÃO**

### **2.1 OS “AVANÇOS” DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA NO PERÍODO PÓS-CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Inicialmente, o que se pode considerar como “avanços” da profissão no espaço previdenciário, no período pós-Constituição Federal de 1988, encontra-se, dialeticamente, relacionado ao movimento interno da profissão e ao contexto brasileiro. Noutras palavras, de um lado, tais “avanços” têm suas bases vinculadas, sobretudo, à conjuntura sociopolítica, econômica e social de transição dos anos de 1980 para 1990, no qual a classe trabalhadora e os segmentos subalternos conseguem inscrever na nova Constituição brasileira a necessidade da instituição de um conjunto de políticas sociais dialeticamente articuladas e voltadas à proteção social da referida classe e segmentos, expresso na conquista da Seguridade Social. Por outro lado, essa mesma conjuntura é “palco” para a constituição de um “giro profissional”, como destaca Netto (1996, p. 111), numa perspectiva crítica.

A década de oitenta consolidou, no plano ídeo-político, a ruptura com o histórico conservadorismo do Serviço Social. Entendamo-nos: essa ruptura não significa que o conservadorismo (e, com ele, o reacionarismo) foi superado no interior da categoria profissional; significa, apenas, que – graças a esforços que vinham, pelo menos, de finais dos anos setenta, e no rebatimento do movimento da sociedade brasileira – posicionamentos ideológicos e políticos de natureza crítica e/ou contestadora em face da ordem burguesa conquistaram legitimidade para se expressarem abertamente.

Esse processo de renovação do Serviço Social, ocorrido, sobretudo, na transição dos anos de 1980 para os anos de 1990, eleva à profissão a sua “maioridade teórica”, como discorre Netto (1996). Nesse período, ocorre uma aproximação da profissão com a tradição marxista que influencia todas as polêmicas relevantes, como as discussões teóricas e metodológicas, movimentos sociais, Estado, democracia, cidadania, políticas sociais. Para Netto (1996, p. 113), “[...] é inteiramente fundado, pois, considerar que, nos anos oitenta, sem prejuízo da existência de perspectivas alternativas e concorrentes, foram os influxos da tradição marxista que deram o tom ao debate profissional”.

Esse processo de “maioridade” da profissão se expressa no âmbito do exercício

profissional mediante a regulamentação da profissão, por meio da Lei 8.662 de 07 de julho de 1993, que dispõe sobre as atribuições privativas e competências profissionais, bem como da formulação e aprovação do novo Código de Ética (Resolução do CFESS Nº 273\1993), o qual orienta a postura ética e política do profissional no cotidiano interventivo, e no âmbito da formação, por meio da conquista das Diretrizes Curriculares de 1996.

De um modo geral, o Serviço Social, vive um momento de fortalecimento e consolidação profissional e, através de suas entidades representativas, passa a participar da formulação de projetos sociais e políticas públicas, a exemplo da elaboração da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei que regulamenta os Artigos 203 e 204 da Constituição Federal que dispõe sobre as diretrizes das ações da Assistência Social, com a perspectiva de direito que, de acordo com Netto (1996, p. 108), foi um “[...], processo no qual, por meio de suas entidades representativas e de alguns de seus investigadores mais operosos, a categoria profissional ofereceu um ponderável aporte à sociedade brasileira”.

É nesse contexto que o Serviço Social no âmbito previdenciário, também sofre alterações que são movidas pelos próprios profissionais da instituição com apoio dos seus órgãos representativos (CFESS/CRESS). As transformações ocorridas no Serviço Social previdenciário acompanham algumas mudanças advindas da política social brasileira, inclusive na política previdenciária, no período de 1980 e durante os anos de 1990.

A partir da Constituição Federal de 1988, considerada um “divisor de águas” na trajetória histórica das políticas sociais brasileiras, a Previdência Social, ao lado das políticas de Saúde e Assistência Social, passa a constituir o tripé da Seguridade Social. A política social em questão continua com o caráter contributivo, passando a ser organizada sob a forma de Regime Geral e de filiação obrigatória. Essa política passa a ter seus princípios regulamentados por leis, decretos e normas posteriores, como o Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, que regulamenta a criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) através da extinção do SINPAS e do INPS, incorporando a essa autarquia os serviços prestados pelas instituições extintas. O INSS é uma autarquia do Governo Federal com competência financeira e administrativa referente aos serviços e benefícios previdenciários do Regime Geral, vinculado ao Ministério da Previdência Social (BRASIL, 2013c).

Outra alteração na legislação previdenciária ocorreu com a criação da Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos e benefícios previdenciários e discorre sobre a sua finalidade e princípios básicos, além disso, especifica quem são os segurados por este regime e quais os benefícios e serviços previdenciários prestados pela instituição (BRASIL, 2013f). Para o Serviço Social, essa lei, em seu artigo 88, define a competência da profissão na Previdência Social.

Art. 88. Compete ao Serviço Social 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. (BRASIL, 2013f).

É nesse contexto que se tem a criação da Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social no INSS, tem novamente um documento norteador da profissão criado pela própria instituição com apoio do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), documento que se torna um marco histórico para a profissão na Previdência Social (MPAS, 1994). O documento, conhecido como “Matriz”, torna-se uma ferramenta que, formalmente, busca romper com práticas tradicionais, fortalecendo a atuação profissional, numa perspectiva crítica e, além disso, “[...] reflete a vontade política de reversão pela reconstrução do fazer profissional do Serviço Social de forma que não seja mero interlocutor em si mesmo, mas que se posicione no interior da instituição” (MPAS, 1994, p.7).

Essa Matriz orientadora da profissão tem sua formulação baseada nos documentos que norteiam o exercício profissional dos Assistentes Sociais, como a Lei que regulamenta a profissão (Lei nº 8.662/93), o Código de Ética Profissional (1993) e regimentos que regulamentam a atuação do profissional na instituição.

Diante deste quadro conjuntural, o Serviço Social da Previdência Social, através deste documento norteador da profissão, constrói um novo horizonte para o exercício profissional, numa “intenção de ruptura” a tradição conservadora do Serviço Social na referida instituição.

Nessa direção, outro elemento que pode ser considerado como um grande avanço do Serviço Social no ambiente previdenciário refere-se à ampliação desse espaço sócio-ocupacional para inserção dos assistentes sociais. Isso se deve à regulamentação do Decreto 6.214 de 26 de setembro de 2007 – o qual regulamenta o Benefício de Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS) – o Serviço Social é chamado a atuar, através da avaliação social, no Benefício Assistencial administrado pelo INSS, visto que esse traz em seu artigo 16º a necessidade da Avaliação conjunta a ser realizada pelo Serviço Social e perícia médica do INSS, na concessão do BPC para a pessoa com deficiência (BRASIL, 2013b).

Cabe destacar que essa ampliação expressa à luta do conjunto CFESS/CRESS junto ao Ministério da Previdência Social para contratação de mais assistentes sociais, mesmo com condições de trabalho questionáveis. Assim, em 16 de maio de 2008, foi publicado no Diário Oficial da União o Edital que tornava pública a realização de Concurso Público para provimento de 900 (novecentas) vagas e formação de cadastro de reserva para o cargo de

Analista do Seguro Social com formação em Serviço Social. O concurso resultou na contratação de mais de 1.500 novos profissionais do Serviço Social até o corrente ano.

É nesse contexto de contradição entre ampliação do número de profissionais e precarização da sua atuação que se tem a construção e aprovação do Manual Técnico do Serviço Social (Resolução INSS/PRES nº 203, de 29 de maio de 2012) com objetivo de:

[...] subsidiar os assistentes sociais no exercício de suas atribuições no Serviço Social do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, especialmente no cumprimento das normas internas institucionais e das diretrizes da Diretoria de Saúde do Trabalhador e da Divisão do Serviço Social. (INSS, 2012, p. 6)

O referido Manual Técnico prevê como respaldo para a atuação profissional a aproximação entre a legislação, os documentos norteadores da profissão publicados pelo CFESS e as discussões sobre os temas debatidos pelo Serviço Social na academia e em pesquisas. Nesse sentido, pode-se destacar três linhas de ação do Serviço Social no INSS dispostas no Manual Técnico do Serviço Social no INSS: 1) Ampliação e consolidação do acesso à Previdência Social – que indica a necessidade de se trabalhar com grupos que tem dificuldades de acesso aos serviços e benefícios previdenciários; 2) Saúde e Segurança do Trabalhador mediante ações educativas e de reabilitação objetivando a redução de acidentes e doenças do trabalho; 3) Direitos das Pessoas com Deficiência e das Pessoas Idosas desenvolvida na perspectiva da ampliação e acesso do direito das pessoas com deficiências e dos/as idosos/as e em relação ao BPC/LOAS (INSS, 2012).

Importante ressaltar que o Manual dispõe que essas Linhas de Ação devem ser orientadoras das atividades de acordo com os planos e projetos desenvolvidas de forma a seguir as orientações das Superintendências Regionais (SR), Gerências Executivas (GEX) e Agências da Previdência Social (APS), assim obedecendo à hierarquia institucional. Além de ser necessário levar em consideração as características da região e as necessidades dos usuários, que expõem suas demandas no cotidiano profissional (INSS, 2012).

Todo esse processo contribuiu com novas possibilidades para a atuação do Serviço Social na Previdência as quais deliberam as diretrizes e posicionamentos a serem realizadas no cotidiano profissional. Contudo, o período pós-Constituição de 1988, também, é marcado por “retrocessos” no campo das políticas sociais da Seguridade Social, sobretudo, no que se refere à Previdência Social e, por conseguinte, o Serviço Social é confrontado com os limites e possibilidades desta instituição, processos limitadores em suas ações profissionais.

## 2.2 A CRISE ESTRUTURAL E AS EXPRESSÕES DA ASSISTENCIALIZAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL

Conforme a teoria social crítica, as crises são constitutivas do modo de produção capitalista dado à natureza contraditória desse sistema centrado na produção socializada da riqueza e sua concentração nas mãos de poucos. Essas crises impõem a necessidade de restauração do sistema, seja no campo da produção seja no campo da regulação. Nesse sentido, como analisa Behring (2008), a crise desencadeada nos anos 1970 e que segue até os dias atuais acarretou em uma alteração no modelo de produção taylorista-fordista<sup>9</sup> existente, para uma nova forma de produção das mercadorias. Como discorre a referida autora,

No mundo da produção e do trabalho difundiu-se nos anos 1980 o modelo japonês, o ohnismo/toyotismo, fundado nas possibilidades abertas pela introdução de um novo padrão tecnológico: a revolução microeletrônica. É a chamada produção flexível, que altera o padrão rígido fordista. (2008, p. 34)

Atrelado a uma produção automatizada de pequena escala e estoque, o toyotismo se fundamenta em tecnologias que intensificam a acumulação capitalista, poupam a necessidade da mão-de-obra assalariada e, por conseguinte, intensifica o desemprego numa dimensão estrutural. A introdução dessas novas metodologias no processo produtivo, ainda segundo Behring (2008), incide diretamente no desmantelamento dos pactos trabalhistas – com contratos de trabalho mais flexíveis, ampliação do emprego temporário ou subcontratado – e no retrocesso da luta sindical.

No âmbito da regulação, a referida reestruturação produtiva:

[...] vem sendo conduzida em combinação com o ajuste neoliberal, o qual implica a desregulamentação de direitos, no corte dos gastos sociais, em deixar milhões de pessoas à sua própria sorte e ‘mérito’ individuais – elemento que, também, desconstrói as identidades, jogando os indivíduos numa aleatória e violenta luta pela sobrevivência (BEHRING, 2008, p. 37).

Tal quadro sustenta-se no discurso dominante que “considera elevado o custo do trabalho e pressiona para que baixem também os salários indiretos” (BEHRING, 2008, p. 38) e, principalmente, na versão de um Estado, cada vez mais, mínimo para os trabalhadores e

---

9 O modelo de produção antes da crise era baseado nas ideias do norte-americano Henry Ford, que criou o modelo de produção automobilística em massa, que ficou conhecido como modo de produção fordista. Esse método consistia em aumentar a produção através do aumento de eficiência, através do controle do tempo da produção, que foi combinado com o baixo preço do produto, o que resultaria numa ampliação das vendas que, e por consequência, permitiria manter preço baixo do produto.

máximo para os interesses do capital. No Brasil, o processo de reestruturação produtiva e as determinações para o referido desmonte dão-se, sobretudo, em meados da década de 1990, na gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), determinações que impõe limites aos direitos sociais e políticos descritos na Constituição de 1988 (BEHRING, 2008). Esse modelo de política econômica e social, segundo Behring (2008, p. 58-59, grifos do autor),

Trata-se de uma **contra-reforma**, já que existe uma forte evocação do passado no pensamento neoliberal, bem como um aspecto realmente regressivo quando da implantação de seu receituário, na medida em que são observadas as condições de vida e de trabalho das maiorias, bem como as condições de participação política.

Essa contrarreforma do Estado brasileiro, como alerta a autora, expressa-se no documento elaborado no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) conhecido como “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (PDRE) de 1995, formulado por Bresser Pereira, o qual define e estabelece as diretrizes e objetivos para a Reforma da Administração pública no Brasil, como publicização, as parcerias público-privadas, dentre outros. Assim, tal documento serve como base para a implantação do projeto neoliberal brasileiro, o qual tece críticas principalmente aos preceitos legais administrativos e burocráticos normatizados com a Constituição Federal de 1998. Dos principais eixos do referido Plano, pode-se destacar:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do Aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua governança, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (MARE, 1995, p. 11).

Conforme a referida citação, no tocante à questão da “inovação nos instrumentos de política social”, o Plano Diretor traz consequências diretas para as políticas que compõem o tripé da Seguridade Social brasileira, sobretudo, para a Previdência Social. A reforma da política previdenciária que se expressa no Plano Diretor (MARE, 1995, p. 52) aponta para a adoção do denominado sistema de previdência complementar,

A emenda da previdência é fundamental para o setor público. Através dela termina-se com a aposentadoria integral e com as aposentadorias precoces, que tornam o sistema previdenciário público brasileiro um sistema de privilégios. A aposentadoria dos funcionários ocorrerá basicamente por idade, com uma pequena correção para o tempo de serviço, e será



proporcional à contribuição do servidor. Estes dois princípios aplicam-se também ao setor privado. [...] Para o setor privado a expectativa é a de que o Estado garantirá a aposentadoria até um certo número de salários mínimos, e, a partir daí, cada cidadão deverá adotar um sistema de aposentadoria complementar contratado com fundos privados.

De acordo com a citação anterior, o documento faz críticas ao sistema previdenciário vigente sob a justificativa de que os beneficiários desse modelo são “privilegiados”. Adicionado a esse quadro tem-se a difusão do *déficit* previdenciário. Com essas e outras críticas às reformas previdenciárias vão sendo gradativamente implantadas. Ainda nesse sentido, Mota (2008, p. 120), ao citar Maria Lúcia Viana, destaca que,

[...] as reformas da Previdência apresentam as seguintes tendências gerais: 'mudanças nas regras de valorização dos benefícios mediante adiamento das datas de reajuste, fixação arbitrária de aumentos a níveis inferiores aos da inflação, supressão da indexação automática [...] alteração dos requisitos para aposentadoria' (1994, 25).

Frente ao processo reformista, de acordo com Granemann (2006), dentre as políticas de proteção social que estão dispostas na Constituição Federal de 1988, a política previdenciária foi a que mais sofreu com os rebatimentos das propostas neoliberais e reformistas, já que na atual Constituição, de acordo com a autora “[...], os artigos referentes à previdência guardam pouquíssima relação com o que foi aprovado em 1988.” (GRANEMANN, 2006, p. 220). A justificativa para a reforma previdenciária gira em torno do discurso governamental do *déficit* da Previdência Social, com isso, de acordo com Behring (2008), o governo deu os primeiros passos para a reforma previdenciária através de justificativas baseadas no Relatório de uma Comissão Especial, instituída em 1992.

Na década de 1990, a política previdenciária teve o Regime Geral organizado através do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que é subordinado ao Ministério da Previdência Social. Com prerrogativas previstas em legislações que norteiam o sistema previdenciário brasileiro. A Previdência Social tem na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a disposição sobre os Planos e Benefícios Previdenciários, esta lei dispõe sobre os tipos de segurados, os serviços e os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (BRASIL, 2013f).

O Regulamento da política previdenciária está expresso no Decreto nº 3.048 de 06 de maio de 1999; este Decreto vem reforçar os preceitos expressos na Lei nº 8.213/1991, o qual dá continuidade ao processo de redução dos direitos, impondo dificuldades de acesso ao sistema previdenciário brasileiro através de critérios que limitam e dificultam o acesso dos trabalhadores aos seus benefícios e serviços. Essa situação expressa a conjuntura da política de proteção social brasileira frente às imposições do mercado e dos financiadores



internacionais.

As propostas de mudanças ocorridas na política previdenciária se expressam com maior força nas “contrarreformas” administrativas e de estruturação das políticas instituídas, inicialmente, pela PEC nº 20, instituída, em 1998, no Governo de FHC, e pela EC nº 41 de 2003, instituída no Governo Lula (BEHRING, 2008). As duas contrarreformas são complementares seguindo a mesma lógica, sendo que, a primeira se remete aos trabalhadores do setor privado, ou seja, do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e a segunda, trata dos trabalhadores do serviço público, ou seja, aqueles abrangidos pelo Regime Próprio de Previdência Pública (RPPS).

Pode-se inferir que as duas Emendas citadas são pautadas na lógica do seguro social em detrimento dos princípios da Seguridade Social, o qual fortalece o desenvolvimento da Previdência Complementar e incentiva o sistema de financiamento por capitalização. Além de estimular a previdência privada (BEHRING, 2008), situação que acaba pressionando o trabalhador a se submeter às determinações impostas pelo mercado na luta pela sua sobrevivência, acarretando na busca pela previdência privada complementar.

Para ampliar as barreiras para acesso aos direitos previdenciários, junto a essas Emendas Constitucionais no processo de “reforma” da proteção previdenciária, foi instituída a Lei do Fator Previdenciário (Lei 9.876 de 26 de novembro 1999). Está lei aplica a necessidade do uso de um cálculo, que através de uma média aritmética simples faz um cálculo no qual são levados em consideração: à expectativa de sobrevida, tempo de contribuição, idade e a alíquota de contribuição. Cálculo que implica negativamente no valor do benefício e na idade para a requisição de aposentadorias. De maneira geral, são ampliados os critérios de acesso à aposentadoria e são reduzidos os valores da cobertura previdenciária (GRANEMANN, 2006).

Dentre as várias alterações indicadas pelas EC's citadas, anteriormente, para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) (EC. Nº 20), destacam-se o aumento da idade mínima para a aposentadoria; o fim da aposentadoria proporcional integral; o aumento de 40% no tempo de contribuição para os segurados que é feito através de uma tabela progressiva; e a definição do teto para o valor dos benefícios, o qual deve – ou deveria – ser reajustado preservando o seu valor real. Já para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) - (EC nº 41) - as principais modificações, no que diz respeito à previdência dos servidores públicos civis, promovem, além do aumento da idade mínima para aposentadoria, o aumento de 20% no tempo de contribuição para a aposentadoria proporcional e 40% para a aposentadoria integral; e o fim da aposentadoria especial para os professores

universitários (BEHRING, 2008).

Vale ressaltar que as propostas contrarreformistas estimularam a regulamentação da previdência privada, através da Lei Complementar nº 109, de 29 de maio de 2001 e da Lei 12.618, de 30 de abril de 2012. A primeira para os trabalhadores regidos pelo RGPS e a segunda para os servidores públicos regidos pelo RPPS, além de regulamentar esse modelo de previdência privada, ainda estipula o teto do RPPS com o valor igual ao dos trabalhadores do setor privado, conjuntura que segue a lógica da tendência de privatização da proteção social e dos serviços sociais e que estimula a ampliação dos espaços para a previdência privada para aquelas categorias que se encontram em melhor situação financeira no mercado de trabalho (GRANEMANN, 2006).

Diante do exposto, percebe-se que as contrarreformas apresentadas anteriormente são orientadas pela lógica econômica e do mercado, conjuntura que expõe a reversão dos direitos trabalhistas e apresenta os novos horizontes que norteiam a política social brasileira. Essas reformas alongam o perfil dos que podem requerer sua aposentadoria, além de nivelar por baixo o valor dos benefícios (GRANEMANN, 2006).

Importante ressaltar que para o Serviço Social previdenciário, a dinâmica nacional da década de 1990, conduz a um modelo de administração com características do setor privado, que penaliza a atuação deste profissional. Assim, foram criadas “agências transformadoras”, que conduziram os trabalhadores da instituição a gerar e a atender a uma produtividade previamente determinada no tocante ao atendimento aos usuários, de acordo com a legislação vigente (BEHRING, 2008).

Esse novo modelo administrativo fez com que houvesse a extinção de projetos desenvolvidos pelo Serviço Social e a estes profissionais foi dado um novo direcionamento para as atividades executadas, as novas ações propunham uma lógica distante da perspectiva da cidadania que era orientada pela Matriz de 1994. Mas os profissionais da instituição, em parceria com o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) promoveram várias ações na defesa da continuidade dessas atividades, além do desenvolvimento de trabalho de socialização das informações previdenciárias e atividades junto aos trabalhadores rurais (BEHRING, 2008). Com esse posicionamento em favor da profissão no INSS alguns projetos foram mantidos, mas muitos profissionais foram deslocados para outras esferas de atuação, como o setor administrativo, recursos humanos e a reabilitação profissional.

Ao analisar a percurso percorrido pela proteção social brasileira na década de 1990, na concepção de Behring e Boschetti (2011, p. 184),

[...] a trajetória recente das políticas sociais brasileiras, [...] enveredou pelos caminhos da privatização para os que podem pagar, da focalização/seletividade e políticas pobres para os pobres, e da descentralização, vista como desconcentração e desresponsabilização do Estado, apesar das inovações de 1988.

Nesse sentido, as tendências da Seguridade Social, como vem apontando Mota (2008), indicam a privatização das políticas de Previdência Social e de Saúde e Assistencialização expressa, sobretudo, através do processo de ampliação da política de assistência social, principalmente nas ações de transferência de renda. A orientação imposta pela hegemonia financeira internacional à política de assistência era de que ela atendesse a uma pequena parcela da sociedade que se encontrava em situação de pobreza extrema, exigindo uma seleção dos mais pobres entre os pobres. Como afirma Behring (2008, p. 251), “[...] a focalização assegura acessos pobres apenas aos comprovada e extremamente pobres” com a intenção de minimizar as sequelas das políticas econômicas implantadas, através de medidas pontuais e restritivas. Nesse sentido, Mota (2008, p. 227) aponta que,

[...] uma das prerrogativas do grande capital, para fazer sua reforma, é subtrair os direitos sociais e trabalhistas estabelecidos na Constituição, substituindo-os pelos direitos do consumidor e da assistência aos pobres, coerente com sua proposta de privatizar e assistencializar a seguridade.

Com foco na discussão sobre a Assistencialização da Seguridade Social, Ana Elizabete Mota (CFESS, 2011, p 69)<sup>10</sup> define esta como a elevação da política de assistência social “à condição de principal mecanismo de enfrentamento da desigualdade social”. Com isso, sua tese sobre a Assistencialização da Seguridade Social é justificada pela forma com que o Estado investe na Política de Assistência Social, o qual a coloca como “carro-chefe”, ou seja, o principal meio das ações do governo no enfrentamento da questão social.

Diante da reforma do Estado e das ações de fortalecimento do capital, o Estado prevê algumas ações. Dentre as medidas tomadas se tem o “investimento” na política de Assistência Social, que aparece com um formato que incorpora medidas conservadoras com novas maneiras de enfrentamento das expressões da questão social. Segundo Silva (2013, p. 83), sob a perspectiva da totalidade, pode-se observar que,

---

10 Debate realizado pelo CFESS no Seminário Nacional sobre o trabalho do/a Assistente Social no SUAS, realizado na Universidade Estadual do Rio de Janeiro em 2009, que foi transcrito e publicado em forma de brochura pelo CFESS.

[...] as atuais contribuições da política de Assistência Social brasileira à estratégia de crescimento econômico intermedeiam as dinâmicas de transnacionalização e financeirização e de superexploração do trabalho e, por outro lado, no que toca à face da justiça social do “neodesenvolvimentismo”, o atual modelo dessa política (re)naturaliza a questão social e promove ações focalizadas, as quais revertem estatísticas de desigualdade social, sem promoverem redistribuição de riqueza e mantendo os custos de reprodução da superpopulação relativa no âmbito do trabalho.

A análise da referida autora, aponta que as transformações conjunturais no mundo capitalista tratam de determinações inerentes à atual dinâmica de reestruturação produtiva, as quais têm impactos diretos nos atuais modelos de proteção social. Na conjuntura atual, o Estado assume um papel central na defesa do crescimento econômico e do desenvolvimento social, através da garantia de condições ínfimas para que todos possam usufruir de oportunidades oferecidas no mercado, numa situação que coloca este como regulador dos direitos sociais. Estes são os fundamentos que compõem o acesso ao mercado com a equidade social, os quais através de medidas políticas do social-liberalismo<sup>11</sup> tornam a concepção de justiça social através de conceitos de “inclusão social”, focalizada em situações de pobreza absoluta, conjuntura que exclui qualquer tipo de discussão sobre a intervenção nas desigualdades sociais na perspectiva do direito.

O modo político econômico incorporado na construção e regulamentação da Política Social brasileira, deixa explícita a sua penetração pelo seio da política social-liberalista, com o objetivo de inserir no país os princípios e as diretrizes impostas pelo grande capital. Essas medidas dão ênfase à política de Assistência Social que é colocada como uma das principais ações que iriam compor o novo modelo de governo – o neodesenvolvimentista – que se fundamenta na tensão do binômio do fortalecimento econômico acompanhado da redução da pobreza, fortemente percebido no governo Lula (2003-2010) (SILVA, 2013).

A tensão existente nesse binômio direcionou o Estado a adotar medidas de fortalecimento econômico, através de incentivos e atrativos ao capital estrangeiro que foi acompanhado de políticas de transferência de renda. Como afirma Silva (2013, p. 95),

No caso do crescimento econômico, as principais estratégias “neodesenvolvimentistas” privilegiam a exportação de commodities e a atração das grandes empresas transnacionais e do capital financeiro, por

---

11 O social-liberalismo é, pois, uma proposta de contrarreforma do Estado que, assimilada, no Brasil, pelo atual modelo da política de Assistência Social, visa fazer frente aos efeitos mais gritantes da liberalização dos mercados, exatamente para manter a trajetória concentradora do capital e suas consequentes desigualdades. É apenas no contexto dessas grandes transformações societárias que podemos apreender as funcionalidades da política de Assistência Social ao modelo brasileiro de governo “neodesenvolvimentista”. (SILVA, 2013, P. 91)

meio dos investimentos estrangeiros diretos (IEDs). Na outra ponta, o desenvolvimento social seria alcançado por meio do fortalecimento dos programas sociais, com destaque para os programas de transferência de renda da política de Assistência Social.

O discurso fortemente publicado evidencia a funcionalidade dos investimentos na Assistência Social, com ênfase para a transferência de renda, cuja principal finalidade é a expansão do capital. Sobre a prerrogativa de que esse investimento é favorável para os trabalhadores, já que possibilitam o complemento da renda, muita vezes oriunda do trabalho precário. Percebe-se com isso os rebatimentos da crise financeira e os mecanismos de enfrentamento dessa crise, no qual o único beneficiário é o capital em detrimento dos direitos almejados durante décadas pela classe trabalhadora.

A integralidade prevista na Constituição Federal de 1988 que prevê a cobertura dos cidadãos brasileiros, seja pela Previdência Social, seja pela Assistência Social, não garantem direitos a uma grande parcela da população brasileira. Já que, de acordo com Estudo realizado pelo IPEA (2013), que analisou as características da formalização sobre o mercado de trabalho brasileiro durante os anos de 2001 a 2009, foi possível perceber uma ampliação no número de trabalhadores formais (funcionários públicos estatutários e empregados com carteira assinada) com o salto de 37,9% para 44,2%. No entanto, o mesmo estudo aponta que mais da metade da população economicamente ativa (PEA) brasileira continua na informalidade.

A crise econômica da década de 1970, como se percebe, teve rebatimentos diretos no processo de reestruturação produtiva da sociedade brasileira, sistema que atingiu diretamente a classe trabalhadora e o processo de organização política da sociedade. O desemprego estrutural e a precarização das relações contratuais de trabalho trouxeram rebatimentos negativos diretos para o operariado, tanto na esfera produtiva quanto na esfera do direito. Processo que foi acompanhado de medidas reformistas e de ampliação de políticas assistenciais com novas características conservadoras de enfrentamento da desigualdade social brasileira.

Ao analisar o processo reformista brasileiro, o qual dificulta e limita o acesso aos benefícios e serviços públicos de proteção social, percebe-se que essas propostas direcionam uma parte dos trabalhadores para a previdência complementar – frente às reformas previdenciárias – enquanto a outra parte fica à mercê da política de transferência de renda seletiva e restritiva da Assistência Social – através da financeirização dessa política. Duas medidas que favorecem a lógica do mercado em detrimento dos direitos sociais.

Quando se analisam os dados apresentados pela Anfip (2013), quando este faz

referências a Transferência de Renda é possível perceber uma considerável alocação de recursos do orçamento da Seguridade Social para os benefícios assistenciais. Assim, ao explorar os dados sobre o Programa Bolsa Família (PBF), é possível observar que, “[...], as despesas com esses benefícios passaram de R\$ 13,5 bilhões em 2010, para R\$ 20,5 bilhões, em 2012. Foram 52% de aumento em apenas dois anos.” (p. 72). O grande salto no investimento no PBF neste curto espaço de tempo justifica-se pelas medidas de enfrentamento da extrema pobreza impulsionada pelo Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)<sup>12</sup>.

Em relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS), o mesmo relatório da Anfip (2013, P. 70, grifo nosso) indica que os recursos utilizados com o BPC-LOAS evoluiu bastante no ano de 2012, neste ano “[...], as despesas com os benefícios da LOAS e os remanescentes da RMV (**Renda Mensal Vitalícia**)<sup>13</sup> somaram R\$ 30,3 bilhões; R\$ 5,2 bilhões acima dos valores de 2011, 20,7% de aumento.”.

Outra forma utilizada pelo Governo para precarizar a Seguridade Social e reforçar o capital financeiro se dá com a Desvinculação da Receita da União (DRU) que, atualmente é regulamentada pela Emenda Constitucional (EC) nº 68, de 21 de dezembro de 2011, a qual prevê a desvinculação de 20% do orçamento da Seguridade Social para a manutenção do superávit primário do país.

Nesse sentido, dados da ANFIP (2013) apontam que a DRU retirou, no ano de 2012, o total de R\$ 58,1 bilhões de reais enquanto as despesas com os benefícios da LOAS e os remanescentes da RMV somaram o total de R\$ 30,3 bilhões. Situação que evidencia a lógica governamental de fortalecer o setor econômico em detrimento dos direitos sociais.

No que diz respeito aos recursos utilizados para o custeio do BPC e da RMV, estes são mantidos através das receitas advindas da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), recurso que integra o orçamento do Fundo Nacional de Assistência Social, e as outras fontes de financiamento que compõem o orçamento desse fundo, são: Recursos Ordinários, Contribuições sobre Concursos de Prognósticos, Alienação de Bens Apreendidos, Recursos Próprios, Receita de Aluguéis, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas, Outras Contribuições Sociais, e Fundo

---

12 O PBSM foi instituído pelo Decreto nº 7.492, de 02/06/2011, com a finalidade de superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional, essa legislação permitiu a ampliação do valor mínimo repassado pelo PBF, que passa a ser de R\$ 70,00 (2013d).

13 A Renda Mensal Vitalícia (RMV) foi criada por meio da Lei nº 6.179 de 11 de dezembro de 1974 no período da Ditadura Militar brasileira, com a finalidade de viabilizar meio salário-mínimo para as pessoas de baixa renda, com deficiência e idosos incapacitados para o trabalho e que tivessem contribuído pelos menos por um ano para a Previdência Social. Sua concessão foi extinta em 8 de dezembro de 1995, por meio do Decreto nº 1.744, mas os benefícios que tiveram sua concessão antes desse Decreto foram mantidos. Ressalte-se que esses benefícios atualmente são mantidos com recursos do Fundo Nacional da Assistência Social.

de Combate e Erradicação da Pobreza. Assim, mesmo que esses benefícios sejam administrados pelo INSS, uma autarquia previdenciária, estes não são mantidos com a arrecadação oriunda das contribuições previdenciárias, mas, dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (MDS, 2004).

Diante do exposto, pode-se afirmar que a assistencialização na Previdência Social se expressa na hipertrofia do Benefício de Prestação Continuada da LOAS, ou seja no grande investimento financeiro e “estímulo” ao requerimento desse benefício, frente as dificuldades de acesso à previdência pública e ao desemprego estrutural. O aumento expressivo do investimento na transferência de renda, por meio do BPC-LOAS, amplia as demandas tratadas no INSS com esse benefício, situação que implica no aumento das atividades do Serviço Social previdenciário, já que este benefício da política de Assistência integra as ações do Assistente Social no INSS.

Frente a essas informações, nas linhas a seguir discutiremos essa hipertrofia do BPC-LOAS na Previdência Social e os reflexos no Serviço Social, através da análise dos Boletins Mensais do Serviço Social (BMSS), da Gerência Executiva do INSS, em Campina Grande, que contém dados sobre os atendimentos realizados pelas Assistentes Sociais na referida política, com base nas informações registradas durante os anos de 2011 e 2012.



### **CAPÍTULO III – APROXIMAÇÕES AO PROCESSO DE ASSISTENCIALIZAÇÃO NO SERVIÇO SOCIAL PREVIDENCIÁRIO NA GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS EM CAMPINA GRANDE/PB**

Nas linhas a seguir discorre-se sobre algumas particularidades do recorte de análise através de informações disponibilizadas, sobretudo, pelo IBGE (2010), Anuário Estatístico da Previdência Social (2011), relatórios da ANFIP (2013), com o objetivo de aproximar-se da particularidade do recorte de análise. Ainda, no presente capítulo, tece-se algumas considerações sobre informações referentes à estrutura previdenciária e do Serviço Social no INSS e uma análise das expressões da assistencialização na Previdência Social brasileira.

Para discorrer como se expressa a assistencialização da Seguridade Social no Serviço Social do INSS, foram utilizadas as informações dos Boletins Mensais do Serviço Social (BMSS) na referida instituição, dados que apontam uma centralidade das ações do Serviço Social no projeto que trata com o Benefício de Prestação Continuada.

#### **3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PARTICULARIDADE E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DO “RECORTE” DE ANÁLISE**

A presente análise das expressões da assistencialização no Serviço Social previdenciário buscou se fundamentar na legislação, em documentos e em relatórios oficiais, os quais apresentam dados relevantes sobre esse processo. Assim, foram utilizados como indicadores das execuções financeiras, o relatório da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP, 2013), o qual apresenta a conjuntura atual da Seguridade Social brasileira e os rebatimentos da política econômica no seu orçamento. Este relatório apresenta dados que evidenciam o crescimento das receitas com o orçamento da Seguridade Social, além de apresentar a atual situação do mercado de trabalho no Brasil.

Para auxiliar na discussão do presente texto, também, foram utilizados dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que evidenciam a situação precária e a desigualdade social no Brasil. Utilizou-se, também, dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), além de outros dados disponibilizados pelo IBGE no tocante



a discussão sobre a classe trabalhadora, e o perfil da população paraibana e de Campina Grande.

Utilizou-se, também, do Relatório de Gestão (2011) de publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), que apresenta a prestação de contas da execução orçamentária e a gestão da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), vinculada ao Ministério citado, de modo específico, sobre o orçamento e o número de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social. Ainda, recorreu-se às publicações do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2011)<sup>14</sup> “Características da formalização do mercado de trabalho brasileiro entre 2001 e 2009” que procura analisar o processo de formalização do mercado de trabalho brasileiro, na primeira década deste século.

Conforme dados do último Censo Demográfico (IBGE, 2010), o município de Campina Grande caracteriza-se como o maior e o mais populoso do interior do estado da Paraíba, considerado um dos principais polos industriais e tecnológicos da Região Nordeste. De um universo de 385.213 habitantes, o município possui um total de 179.354 Pessoas Economicamente Ativas (PEA), as quais, no ano de 2010, 159.942 estavam ocupadas e 19.412 desocupadas<sup>15</sup>, resultando, noutras palavras, numa taxa de empregados em torno de 54,9% e numa taxa de desemprego de 10,8%. Ressalte-se que, dentre os que se encontram “empregados”, situam-se os empregos informais e temporários, ou seja, trabalhadores que se encontram desprotegidos do Regime Geral de Previdência Social e dos demais direitos trabalhistas e, por conseguinte, “candidatos” aos serviços e benefícios socioassistenciais da política de assistência social.

No que se refere às pessoas que se encontram ocupadas, cabe destacar que, tal quadro reflete os resultados apresentados no quadro nacional já que, de acordo com o Relatório da ANFIP (2013), a população ocupada, durante os anos de 2002 a 2011, cresceu 18,5% apresentando um crescimento considerável no índice de pessoas inseridas no mercado de trabalho no Brasil. Contudo, ainda, de acordo com a ANFIP (2013), há uma inexpressividade na cobertura previdenciária nacional, bem como uma elevada taxa de rotatividade. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 2011, indicam que menos de 59% dos trabalhadores ocupados contribuem para algum instituto de

---

14 O IPEA é um órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão o qual produz publicações periódicas que dentre outras trazem informações e dados sobre a situação política e econômica do país, através de pesquisadores renomados que são baseados por meio de dados oficiais.

15 De acordo com o IBGE (2010) “A população economicamente ativa é composta pelas pessoas de 10 a 65 anos de idade que foram classificadas como ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa.”

previdência. Assim, o restante dos trabalhadores, ou seja, 41% encontram-se desprotegidos pela política previdenciária.

Dentre o número de habitantes anteriormente citados da cidade de Campina Grande, o censo, ainda, aponta que 21.937 pessoas, isto é, 5,7% da população vive em situação de extrema pobreza, ou seja, sobrevivem com renda familiar *per capita* inferior a R\$ 70,00. Do total dos extremamente pobres, 2.464 (11,2%) residem na área rural e 19.473 (88,8%) na zona urbana. Outro dado que demonstra o quadro de agudizamento das expressões da questão social na Paraíba, refere-se ao fato de que 1.034 (0,27%) pessoas com mais de 65 anos, encontram-se na extrema pobreza e 47,3% dos extremamente pobres do município têm de zero a dezessete anos. Com isso, pode-se inferir que existe um grande número de famílias propensas a serem beneficiárias dos programas assistenciais de transferência de renda, seja o Benefício de Prestação Continuada, seja o Programa Bolsa Família.

Nessa perspectiva, de acordo com informações do MDS, no ano de 2011, 33.620 famílias, no município de Campina Grande/PB, eram beneficiárias do Programa Bolsa Família, e, em 2012, foram 32.270 famílias. Esses dados evidenciam o grande número de famílias (33,5%) que dependem do auxílio financeiro do PBF no referido município.

No tocante aos dados sobre o Benefício de Prestação Continuada, no município de Campina Grande, a tabela 01<sup>16</sup> mostra alguns dados como número de beneficiários e o total de recursos investidos no Benefício, referente aos benefícios para a Pessoa com Deficiência e a Pessoa Idosa nos anos de 2011 e 2012, no qual é possível perceber que, no ano de 2012, houve um aumento do orçamento de R\$ 14.646.793,00, ou seja, teve uma ampliação de aproximadamente 15% em relação ao ano anterior.

**Tabela 01**

**Quantidade de Benefícios da LOAS e recursos orçamentários (2011-2012)**

Ano	Amparo Social ao Idoso e ao deficiente						
	Quantidade de Benefícios			Total de Benefícios	Recursos pagos (R\$)		Total de Recursos (R\$)
	Cidade	PCD.	Idoso		PCD.	Idoso	
2011	CG.	6861	6146	13007	43.777.182,00	39.309.257,00	83.086.439,00
2012	CG.	6773	6247	13020	52.300.067,00	46.433.165,00	97.733.232,00

Fonte: DATAPREV/Sintese (Adaptada) (2012)

Os dados da tabela acima apontam para um crescimento considerável no tocante ao

16 A tabela foi construída através dos dados disponibilizados no site do MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/relcrys/bpc/indice.htm>> Acesso em: 15 de julho de 2013

total de recursos investidos no ano de 2012, em relação ao benefício para a Pessoa com Deficiência, mesmo com uma pequena redução do número de beneficiários, situação que pode ser considerada pelo aumento do salário no referido ano, o qual impactou diretamente no financiamento de tal política.

Ainda, de acordo com o Censo do IBGE (2010), na Paraíba existem, aproximadamente, 1.436.042 pessoas com algum tipo de Deficiência, como deficiência auditiva, visual, motora e mental/intelectual. No tocante à Campina Grande, o mesmo censo aponta que, neste município, encontram-se aproximadamente 117.903 pessoas com deficiência, de acordo com o exposto na tabela 02. Assim, Campina Grande ocupa o terceiro lugar, entre os Estados do país, com um alto índice de pessoas na família com algum tipo de deficiência (IBGE, 2010). Levando-se em consideração os dados de famílias que se encontram em situação de extrema pobreza e o elevado número de pessoas com algum tipo de deficiência, pode-se apontar que tal quadro constitui um dos elementos que projeta a ampliação do trabalho do Serviço social com este benefício, uma vez que, para o reconhecimento e acesso ao Benefício Assistencial faz-se necessário a avaliação social realizada pelos Assistentes Sociais.

**Tabela 02**  
**Quantitativo de deficientes na Paraíba e em Campina Grande (2010)**

	Paraíba	Campina Grande
Deficiência visual - não consegue de modo algum;	8.477	592
Deficiência visual - grande dificuldade;	142.193	10.955
Deficiência visual - alguma dificuldade;	672.369	52.634
Deficiência auditiva - não consegue de modo algum;	6.470	592
Deficiência auditiva - grande dificuldade;	41.908	3.917
Deficiência auditiva - alguma dificuldade;	181.762	16.427
Deficiência motora - não consegue de modo algum;	16.880	1.571
Deficiência motora - grande dificuldade;	90.172	7.835
Deficiência motora - alguma dificuldade	213.753	18.115
Deficiência mental/intelectual	62.058	5.265
<b>Total</b>	<b>1.436.042</b>	<b>117.903</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE/PNAD, 2010.

Cabe reiterar que o INSS é o responsável por administrar a concessão, a manutenção e a revisão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) de acordo com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), lei 8.742 de 7 de dezembro de 1993. O Assistente

Social do INSS atua cotidianamente no seu exercício profissional com esse benefício, principalmente através da Avaliação Social realizada junto com a Avaliação Médica, está última feita pela perícia médica do Instituto.

Quanto à estrutura e organização da política previdenciária a nível nacional, o INSS tem sua sede localizada em Brasília e suas Unidades Descentralizadas são compostas por cinco Superintendências Regionais (Regional Norte/Centro-Oeste, Regional Nordeste, Regional Sudeste I, Regional Sudeste II e a Regional Sul). Subordinadas as Superintendências encontram-se as Gerências Executivas, que dentre suas competências tem a responsabilidade de supervisionar as Agências da Previdência Social (APS) de sua jurisdição quanto aos assuntos pertinentes ao reconhecimento inicial, manutenção, recurso e revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais; além de ser o responsável por supervisionar as atividades desenvolvidas pela Seção de Saúde do Trabalhador (SST). Nessa estrutura, também, se encontram as APS's que dentre suas atribuições tem a responsabilidade de proceder ao reconhecimento inicial, à manutenção, o recurso e a revisão de direitos aos benefícios administrados pelo INSS.

O Serviço Social, a Reabilitação Profissional e a Perícia Médica compõem as áreas técnicas que estruturam a Diretoria de Saúde do Trabalhador (DIRSAT). Em nível nacional, a responsável pelas diretrizes e acompanhamento das ações desenvolvidas pelo Serviço Social é a Divisão do Serviço Social (DSS) que tem sede em Brasília. A DSS é a responsável pela consolidação das metas físicas, orçamentárias e estatísticas. Nas Superintendências Regionais encontram-se as Representantes Técnicas do Serviço Social (RET), que tem dentre suas responsabilidades a função de assessorar as Superintendências nos assuntos pertinentes ao Serviço Social. Nas Gerências Executivas, a coordenação do Serviço Social – subordinada a Seção de Saúde do Trabalhador (SST) – é assumida pela Responsável Técnica (RT), a qual tem dentre suas atribuições a responsabilidade de coordenar e supervisionar as atividades pertinentes à profissão no âmbito da Gerência de lotação de acordo com o Plano Nacional de Ação do Serviço Social (INSS, 2012).

No que concerne à política previdenciária no município de Campina Grande, este constitui polo de referência do interior do estado, já que a Paraíba conta com duas Gerências Executivas, uma localizada, em João Pessoa, e a outra, em Campina Grande, sendo que esta última conta com uma maior quantidade de municípios jurisdicionados, sob sua responsabilidade. Nesse sentido, a referida Gerência é composta por 141 municípios, localizados nas regiões do Sertão, Borborema e parte do Agreste do Estado e abrange 17 Agências da Previdência Social (APS's) – 1-Catolé; 2-Floriano; 3-Cajazeiras; 4-Queimadas;

5-Patos; 6-Sousa; 7-Pombal; 8-Itaporanga; 9-Catolé do Rocha; 10-Monteiro; 11- Tiradentes; 12-Santa Luzia; 13-Princesa Isabel; 14-Teixeira; 15-Bonito de Santa Fé; 16-Serra Branca; 17-São Bento. Ressalte-se que as Agências Catolé, Floriano, Tiradentes e o prédio da Gerência Executiva se encontram no município de Campina Grande, o qual concentra a grande maioria dos atendimentos da região, e as demais APS's são localizadas nos municípios nos quais dão nome as Agências.

Cabe destacar que as onze primeiras APS's contavam, durante os anos de 2011 e 2012, com a lotação de pelo menos uma assistente social em sua unidade, sendo que as APS's Catolé e Dinamérica contam com duas Assistentes Sociais lotadas nessas agências. Assim, a Gerência em questão finalizou, o ano de 2012, com 15 assistentes sociais, sendo que destas, uma assume a função de Responsável Técnica pelo Serviço Social da GEX, uma faz parte da equipe volante e outra atua na reabilitação profissional da GEX. Importante ressaltar, ainda, que esse quadro de lotação foi alterado várias vezes durante os anos de 2011 a 2012 devido à remoção de algumas profissionais para outras APS tanto da própria Gerência Executiva quanto de outras GEX's.

Ressalte-se, ainda que, no último concurso realizado foram disponibilizadas 19 vagas para todo o estado da Paraíba. Para a Gerência de Campina Grande foram disponibilizadas 10 vagas, sendo que uma destinou-se às pessoas com deficiência (PCD). Assim, compreendendo que a GEXCPG conta com 17 APS's e que a jornada de trabalho do Serviço Social deve ser de 30 horas semanais, o quadro de lotação deveria ser de aproximadamente 21 profissionais, quantitativo necessário para que, cada APS, conte com, pelo menos, uma Assistente Social.

### **3.2 SOBRE AS EXPRESSÕES DA ASSISTENCIALIZAÇÃO NA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Para evidenciar o processo de assistencialização no Serviço Social previdenciário buscou-se utilizar dados dos Boletins Mensais do Serviço Social (BMSS) referentes aos anos de 2011 e 2012. Cabe destacar que o recorte desses anos deve-se ao período de experiência de estágio no Serviço Social da GEXCPG, ao qual foi possível ter o contato com as expressões da questão social tão discutida no seio da profissão. Estes Boletins são utilizados pelos assistentes sociais no seu cotidiano para registrar as suas atividades diárias, no qual são inseridos os dados referentes aos projetos desenvolvidos pelo profissional. Além de possibilitar o registro de outras atividades do Serviço Social

previdenciário, inclusive no tocante ao parecer social, palestras e reuniões referentes aos serviços e benefícios prestados pelo INSS. Para análise destes Boletins foram desenvolvidos gráficos para expressar o quantitativo e as ações referentes aos projetos desenvolvidos pelo Serviço Social da GEXCPG.

A análise deste texto pretende discutir sobre as demandas da Gerência Executiva do INSS, em Campina Grande, que são desenvolvidas pelo Serviço Social através de dados estatísticos que contabilizaram o quantitativo dos projetos desenvolvidos no âmbito da GEXCPG. Esses projetos são orientados por três Linhas de Ação, uma que tem como tema: 1- “Ação Ampliação e Consolidação do Acesso a Previdência Social”, a qual se remete aos segurados e possíveis segurados da Previdência; outra que desenvolve ações voltadas para a promoção, prevenção e reabilitação profissional, que tem como tema 2-“Segurança e Saúde do Trabalhador”; e, a última denominada, 3-“Direito das Pessoas com Deficiência e das Pessoas Idosas”, a qual atua na perspectiva da ampliação do acesso das pessoas com deficiência e das pessoas idosas aos seus direitos.

Dentro das linhas de Ação acima citadas, foram desenvolvidos quatro Projetos, aos quais foram denominados da seguinte maneira: 1-Atendimento Geral ao Usuário (AGU); 2-Trabalhador Rural (TR); 3-Saúde do Trabalhador (ST); e o denominado 4-Benefício Assistencial (BAS), o qual trata com assuntos pertinentes ao BPC. Esses projetos são desenvolvidos por meio de palestras, reuniões, capacitações, atendimento individual ou em grupo, oficinas e outras ações desenvolvidas pelo Serviço Social no INSS.

Ao analisar os dados do Anuário Estatístico da Previdência Social (2011, p 528), é possível perceber como se encontram as demandas para o Serviço Social no INSS. De acordo com a tabela 03 indica que, em 2011, o Serviço Social no âmbito nacional atendeu aproximadamente um milhão de usuários, dados que tiveram grandes influências decorrentes do aumento no quadro de profissionais da área, oriundo do último concurso público realizado em 2008. E, dentre as regiões brasileiras, a Sudeste foi a que apresentou a maior participação nos atendimentos técnicos, no total de 35,5%, logo após vem à região Nordeste com o total de 28,6% dos atendimentos. A Paraíba contou com 18.891 atendimentos e a Gerência Executiva do INSS em Campina Grande teve aproximadamente 5.512 atendimentos.

Tabela – 03

Estatísticas do serviço social, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação (2011)

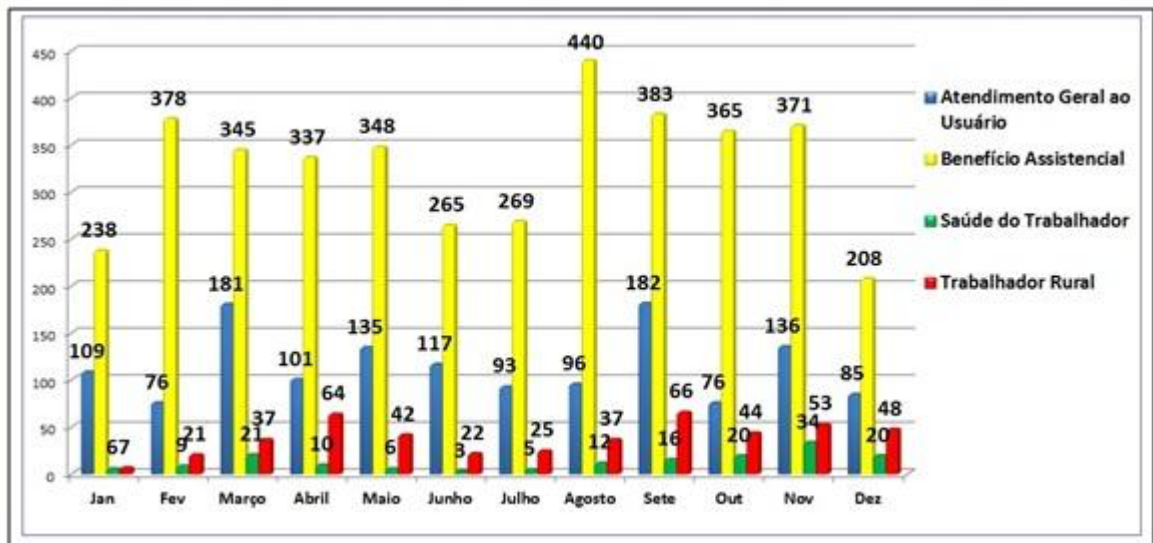
Localidade	Quantidade de Atendimentos Técnicos do Serviço Social
Brasil	1.035.365
Nordeste	296.146
Paraíba	18.891
GEX Campina Grande	5.512

Fonte: INSS, Diretoria de Saúde do Trabalhador, Relatórios Gerenciais (Adaptada)<sup>17</sup> – 2011.

Conforme os gráficos 01 e 02, que expressam dados extraídos dos Boletins Mensais do Serviço Social (2011-2012) da GEXCPG é possível perceber a hipertrofia do número de ações desenvolvidas referentes ao Benefício de Prestação Continuada em relação aos outros projetos desenvolvidos pelo Serviço Social.

Gráfico – 01

Fluxo de Atendimentos mensais dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG de 2011



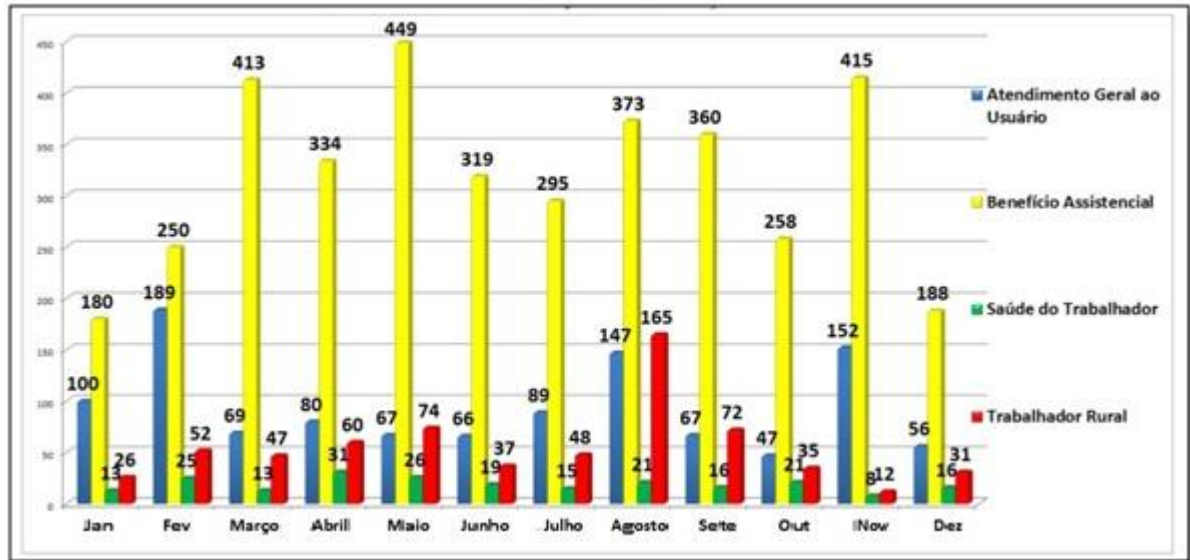
Fonte: Boletins Mensais do Serviço Social da GEXCPG de 2011

17 Na tabela foram inseridos os dados referentes aos atendimentos realizados pelo Serviço Social da GEXCPG, de acordo com as informações disponibilizadas nos Boletins Mensais do Serviço Social.



Gráfico – 02

## Fluxo de Atendimentos Mensais dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG de 2012



Fonte: Boletins Mensais do Serviço Social da GEXCPG de 2012

Com a ilustração e com os dados apresentados nos Gráficos 1 e 2 é possível perceber que as demandas para o Serviço Social na GEXCPG tem grande ênfase no Projeto referente ao Benefício Assistencial em detrimento dos outros projetos. Dentre as ações que tratam do Benefício Assistencial têm-se a “Avaliação Social” referente ao procedimento necessário para o reconhecimento inicial ao Benefício de Prestação Continuada; palestras sobre o BPC; atendimento ao público quando este envolve ações voltadas para a temática; além de reuniões e capacitações sobre o Benefício em questão. Esse quadro revela uma tendência nacional que, segundo dados apresentados pelo informe de Previdência Social (MPS, 2012), a demanda dessa profissão, no espaço previdenciário, é um reflexo da ampliação deste benefício em todo o Brasil.

Em novembro de 2012, a quantidade de benefícios emitidos foi de 30,0 milhões, ocorrendo ligeiro aumento de 0,5% (+140,1 mil benefícios) frente a outubro de 2011 e de 3,4% (+997,4 mil de benefícios), quando comparado a novembro de 2011. Nessa última comparação, os Benefícios Assistenciais apresentaram maiores crescimentos, em termos percentuais, de 3,6% (+136,9 mil benefícios), seguido dos Benefícios Previdenciários e Acidentários, que aumentaram 3,5% (+842,7 mil) e de 0,5% (+4,2 mil benefícios) respectivamente, conforme pode ser visto na Tabela 3. (MPS, 2012, p. 37)

Ainda de acordo com o referido documento, os benefícios assistenciais

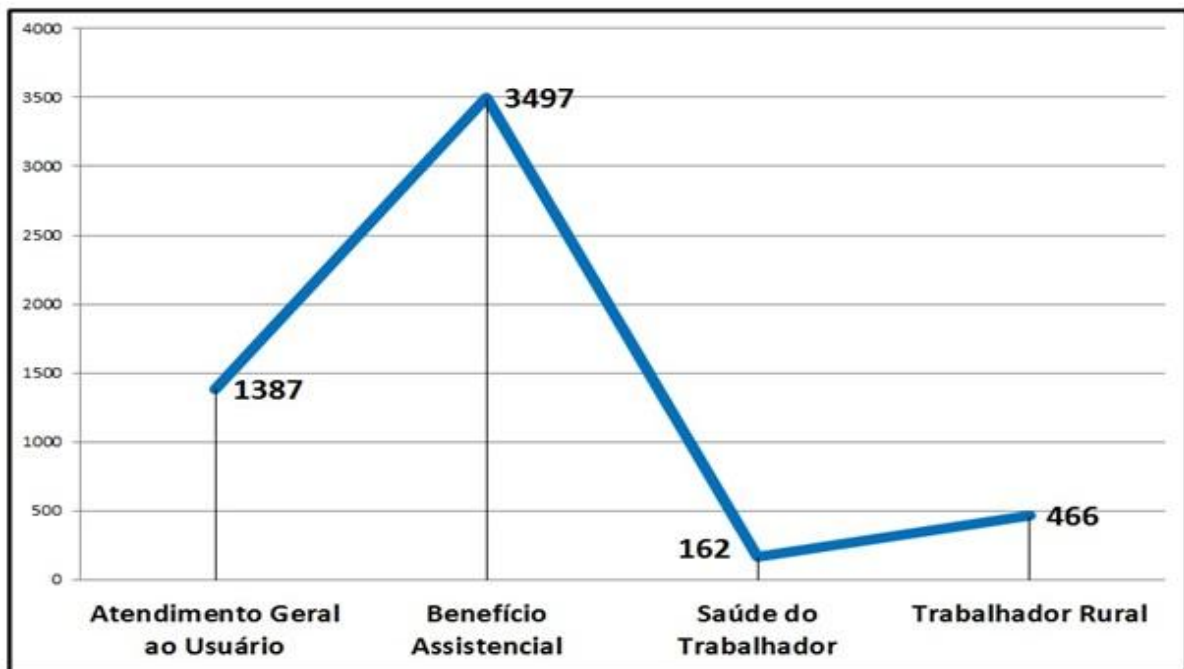


administrados pelo INSS tiveram um crescimento maior (3,6%) que os benefícios previdenciários (3,5%). Situação que evidencia a ampliação e investimento do orçamento da Assistência Social e a retração do acesso aos benefícios previdenciários.

A ênfase dada ao Projeto Benefício Assistencial se torna mais evidente na apresentação dos Gráficos 03 e 04, os quais evidenciam o quantitativo anual em relação a cada projeto. Os Gráficos 03 e 04 referentes a esses quantitativos apresentam uma curva bastante acentuada no tocante ao Projeto Benefício Assistencial, expondo o rebatimento político-econômico da crise do capital e a hipertrofia da Assistência Social (SILVA, 2013).

**Gráfico – 03**

**Fluxo de Atendimentos Anual dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG (2011)**



Fonte: Boletins Mensais do Serviço Social da GEXCPG (2011)

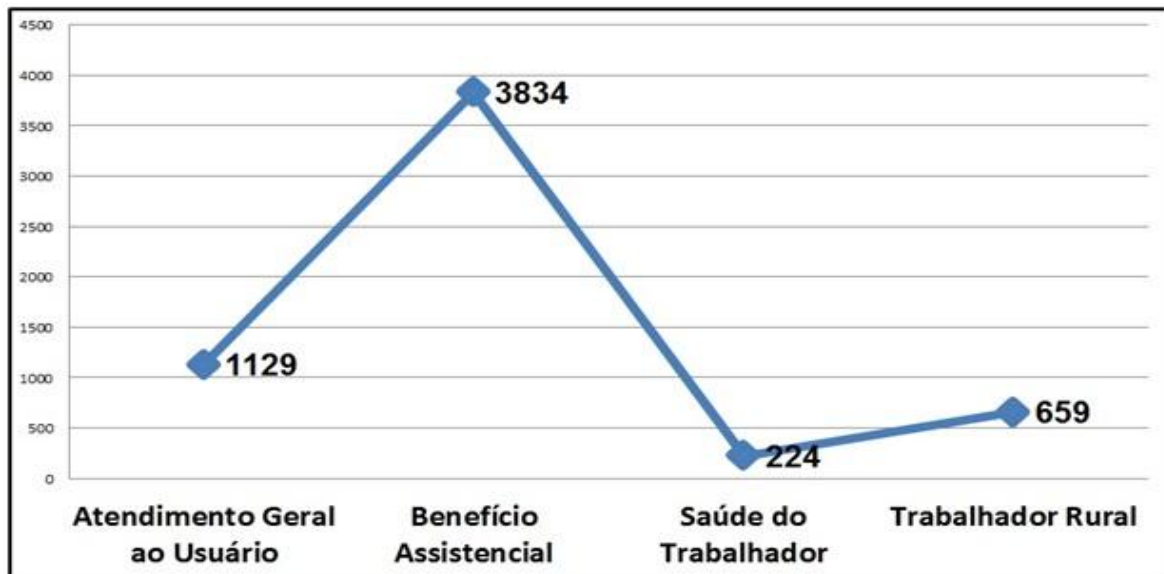
Cabe reiterar que esse grande quantitativo de ações no Projeto do Benefício Assistencial dá-se principalmente no processo de execução da “Avaliação Social” para o reconhecimento do acesso ao BPC. A avaliação social<sup>18</sup>, que é realizada em conjunto com a avaliação médica, compõe o instrumento de avaliação da deficiência e do grau de

<sup>18</sup> A avaliação social adota os princípios contidos na Classificação Internacional de Funcionalidades, Incapacidade e Saúde – CIF, cujas unidades de classificação elencadas em cada domínio devem ser entendidas como perguntas e respostas inseridas em um contexto social mais amplo. Dessa forma, a pessoa com deficiência deve ser compreendida em sua totalidade, cabendo ao assistente social analisar suas necessidades, a realidade social em que a pessoa está inserida, as desigualdades sociais e a consolidação das políticas públicas para atendimento à população. (BRASIL, 2012, p. 31).

impedimento das pessoas com deficiência requerentes do BPC, de acordo com as prerrogativas legais dispostas no Decreto nº 6.214/2007, com alterações aprovadas pelo Decreto nº 7.617/2011.

**Gráfico – 04**

**Fluxo de Atendimento Anual dos Projetos do Serviço Social da GEXCPG (2012)**



Fonte: Boletins Mensais do Serviço Social da GEXCPG (2012)

A Avaliação Social realizada pelo Assistente Social previdenciário tem o objetivo de reconhecer ou não, em conjunto com a perícia médica do INSS e os outros critérios, o direito ao BPC levando em consideração os fatores ambientais, sociais, pessoais que limitam o desempenho para o trabalho e atividades que comprometem ou restringem a participação social dos requerentes do benefício (INSS, 2012).

A tabela 04 apresenta o quantitativo de beneficiários e a execução financeira do benefício em questão desde a requisição da “avaliação social”, no ano de 2009, até o ano de 2011 (MDS, 2012, p. 51). Ressalte-se, como disposto em linhas anteriores, que a necessidade da “avaliação social” foi prevista em 2007, pelo Decreto 6.214, mas, só foi iniciada, em 2009, quando o quadro de profissionais foi ampliado, por meio da convocação das assistentes sociais aprovadas no concurso público realizado em 2008.

Tabela – 4

**BPC para Pessoa com Deficiência – Execução Físico-Financeira (2007-2011)**

Typo\Ano	2009	2010	2011
<b>Beneficiários (*)</b>	1.625.625	1.778.345	1.907.511
<b>Recursos (**) R\$</b>	8.700.910.183,00	10.503.358.498,00	12.243.098.751,00

Fonte: SIGPlan, atualizado em 31/12/2011

(\*) Dados do mês de dezembro de cada ano.

(\*\*) Dados acumulados de janeiro a dezembro de cada ano

A tabela 04, retirada do relatório de Gestão referente ao ano de 2011, produzida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), contém a apresentação dos dados que evidenciam a ampliação no número de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social referente à pessoa com deficiência. Durante o período de cinco anos é possível perceber, no tocante ao seu orçamento, que há um aumento considerável em relação aos repasses feitos para essa política de transferência de renda, o qual gerou uma ampliação que, em 2011, vai além do dobro do que foi investido no ano de 2007 (MDS, 2012).

Para além dessa análise documental que expressa o processo de assistencialização na previdência social, as observações empíricas tecidas durante a experiência de estágio no setor de Serviço Social da Gerência em questão possibilitou perceber *in loco* que alguns dos motivos desencadeadores para requisição do BPC para pessoas com deficiência ocorreu no momento em que os usuários requerentes se submetiam a trabalhos informais e/ou executados de forma autônoma, sem nenhuma proteção previdenciária e trabalhista, sendo este um dos reflexos do desemprego estrutural.

A centralidade nas atividades do BPC o que eleva os índices do trabalho do assistente social previdenciário rebate na precarização das relações trabalhistas, como apontada em capítulos anteriores.

Outra experiência vivida no estágio referido acima, é que possível perceber várias estratégias utilizadas pela população requerente do Benefício, como por exemplo: a desvinculação de empregos formais, para que a renda da família pudesse se enquadrar nos critérios do BPC. Além disso, outro fator que amplia as ações do Serviço Social no projeto em questão se dá pelas atividades que necessitam da atuação do profissional em questão com o coletivo da população usuária, bem como com os técnicos que tratam com o BPC no seu dia a dia.

As proposições citadas e os dados fundamentam a discussões da assistencialização da seguridade social e suas expressões na previdência social pela via da hipertrofia do BPC

processo que dificulta o acesso dos trabalhadores aos seus direitos sociais, já que estes ou precisam estar segurados e contribuindo para ter acesso a Previdência, ou estar em situação de extrema pobreza para ter acesso aos benefícios da Assistência Social.

Assim, nota-se que o Projeto do Serviço Social que trata com o Benefício de Prestação Continuada da LOAS tem tido uma enorme ampliação frente as medidas neoliberais e reformistas brasileira, situação que impacta diretamente nos demais projetos e ações do Serviço Social previdenciário, já que diante da sua jornada de trabalho e as demandas recebidas pelo BPC, muitas vezes, o trabalho do Assistente Social se concentra principalmente nas atividades com esse projeto, sobretudo, com a “Avaliação Social” para o reconhecimento e acesso inicial de direito ao BPC.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de uma perspectiva crítica sobre a problemática da assistencialização da Seguridade Social e suas expressões no Serviço Social previdenciário, de modo específico, na Gerência Executiva do INSS, do município de Campina Grande/PB (GEXCPG), buscou-se, no conjunto de capítulos deste texto, realizar, inicialmente, um percurso socio-histórico da política previdenciária situando-a no processo de formação da sociedade capitalista brasileira até a conjuntura atual.

Para além da dimensão socio-histórico, tentou-se, ainda, aproximar-se da dimensão conceitual acerca da referida política, bem como, do processo de implantação e institucionalização do Serviço Social no referido espaço sócio-ocupacional, processo que expressa a particularidade de enfrentamento da “questão social” brasileira e a histórica “reserva de forças” da profissão. Nesse movimento, foi possível apontar, contraditoriamente, alguns dos principais avanços ocorridos no Serviço Social previdenciário no período pós-Constituição Federal de 1988, bem como, os retrocessos da referida política num contexto de crise estrutural do capital e, por conseguinte, das suas recomendações para o enfrentamento dessas crises, recomendações que desencadearam no processo de “reforma” ou contra-reforma do Estado redefinindo o sistema protetivo brasileiro, de modo específico, a seguridade social, nos trilhos da assistencialização das políticas sociais.

A referida assistencialização da seguridade social, como se tentou sustentar, a partir das reflexões, sobretudo, de Mota (2008), centra-se na retração de políticas de cunho universal, como a saúde, na privatização da previdência social e no crescimento dos mecanismos de transferência de renda, no âmbito da assistência social, sobretudo, do Programa Bolsa Família e do BPC. Expansão que, como indicam os documentos analisados, vincula-se, na esfera da previdência social, à hipertrofia das demandas e operacionalização do referido benefício.

Na unidade de análise em questão – GEXCPG – registrou-se que tal processo têm reflexos diretos no cotidiano dos profissionais e, nesse sentido, pode-se fazer as seguintes observações: a centralidade dos profissionais na operacionalização do BPC, sobretudo, no que se refere ao processo de “avaliação social” para o reconhecimento inicial de direito ao benefício, limita a efetivação e ampliação de outros projetos do Serviço Social no espaço previdenciário, a exemplo, das atividades direcionadas aos Segurados Especiais, ou seja, aos trabalhadores rurais, com o apoio dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR). Essas atividades se expressam, sobretudo, na socialização, publicização das informações

contribuem para a minimização das dificuldades de acesso dos agricultores aos benefícios previdenciários, bem como, das ações dos chamados “atravessadores da previdência”, ou seja, aquelas pessoas que se aproveitam da falta de informação dos trabalhadores para conseguir usurpar parte dos benefícios rurais – atividade que possibilita que o próprio segurado possa requerer seu benefício de direito.

Além disso, cabe reiterar, ainda, que ações do projeto que trata da Segurança e Saúde do Trabalhador, também, são penalizadas, já que de acordo com os BMSS este Projeto do Serviço Social, no INSS, tem pouca expressividade. Vale ressaltar que as atividades desse projeto são de grande importância para a classe trabalhadora, já que requisitam do profissional a formação de parcerias com órgãos e instituições que trabalham com essas demandas, como o Ministério do Trabalho, Centros de Referência da Saúde do Trabalhador, além de uma atitude investigativa e política nesse processo de viabilização do acesso aos direitos dos segurados.

Como pôde-se observar, face ao processo de assistencialização na previdência social, atividades e projetos do Serviço Social são colocados em segundo plano, já que as demandas do Projeto do Benefício Assistencial tem uma maior expressividade para o Serviço Social do INSS. Cabe destacar que essa discussão que, recentemente, vem sendo analisada por teóricos que abordam a temática em questão, ainda, é pouco significativa, diante do quantitativo de assistentes sociais inseridos, nos últimos anos, na Previdência Social e este, constituir-se, historicamente, um dos principais espaços sociocupacionais para o Serviço Social.

Nessa perspectiva, tais observações constituem aproximações iniciais ao referido processo de assistencialização na previdência social, uma vez que necessitam ser aprofundadas e discutidas, já que os desencadeamentos de tal processo têm fortes rebatimentos para a atuação profissional e para a política previdenciária.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - ANFIP. **Análise da Seguridade Social em 2012**. Brasília, DF: ANFIP, 2013.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRAGA, Léa; CABRAL, Maria do Socorro Reis (Orgs.). **Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes**. São Paulo: Cortez, 2007.

BRASIL. Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. **Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm)>. Acesso em: 18 de junho de 2013a.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007. **Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei no 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm)>. Acesso em: 24 de junho de 2013b.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990. **Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D99350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99350.htm)>. Acesso em: 24 de julho de 2013c.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011. **Institui o Plano Brasil Sem miséria**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm)>. Acesso em: 13 de junho 2013d.

\_\_\_\_\_. Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960. **Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L3807compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3807compilada.htm)>. Acesso em: 06 de junho 2013e.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213compilado.htm)>. Acesso em: 13 jun 2013f.

\_\_\_\_\_. **Dispõe sobre a ajuda supletiva**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/3030738/dou-secao-1-21-10-1966-pg-43/pdfView>>. Acesso em: 12 jun 2013g.

CARTAXO, Ana Maria Baima. **Estratégias de Sobrevivência: a previdência e o serviço social**. 2ed, São Paulo: Cortez. 2008.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. **O trabalho do/a Assistente Social no Suas**: seminário nacional. Brasília: CFESS, 2011. Disponível em: <[www.cfess.org.br](http://www.cfess.org.br)>. Acesso em: 2 agos 2013.

COUTINHO, C. N. O estado brasileiro: gênese, crise, alternativas. In: COUTINHO, C. N. **Contra a Corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. 2 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2008, p. 173-200. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/editora/media/Capitulo%205%20Fundamentos%20Educacao%20Escolar.pdf>> Acesso em: 25 jul 2013.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**: ensaio de interpretação sociológica. 5ed. São Paulo: Globo, 2006.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs). **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar projetos de pesquisa**. 3º ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GRANEMANN, Sara. **Para uma interpretação marxista da 'previdência privada'**. 2006. 269f. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006. p. 168-233.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 19 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 34 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Dados sobre a população de Campina Grande/PB**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=250400>>. Acesso em: 18 agos 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Características da formalização do mercado de trabalho brasileiro entre 2001 e 2009**. Comunicado IPEA n88, 2011. Disponível em: <[www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)>. Acesso em: 5 agos 2013.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS. **Manual Técnico do Serviço Social**. Brasília: [s.n], 2012.

MAZZEO, Antônio Carlos. As origens do Capitalismo no Brasil: A burguesia na formação do Estado nacional. In: **Burguesia e capitalismo no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1995. p. 5-21.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 17. ed. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 9-29



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO – MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, DF: [s.n], 1995.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL – MPAS. **Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência Social**. Brasília, DF: [s.n], 1994.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – MPS. **Informe de Previdência Social**. v. 24, n 12. Brasília, DF: [s.n], 2012.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – MPS. **Anuário Estatístico da Previdência Social**. Brasília: [s.n], 2011.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME – MDS. **Relatório de Gestão 2011**. Brasília, DF: [s.n], 2012.

MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME - MDS. **Política Nacional de Assistência Social** – Brasília, DF: [s.n], 2004.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da Crise e Seguridade Social**: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Transformações Societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: **Serviço Social & Sociedade**. ano XVII, n 50, São Paulo: Cortez. Abril de 1966, p. 87-132.

SILVA, Ivone Maria Ferreira da. **Questão social e Serviço Social no Brasil**: fundamentos sociohistóricos. Cuiabá: UFMT, 2008.

SILVA, Sheyla Suely de Souza, A Política Social brasileira na conjuntura da crise internacional. IN. DAVI, J. MARTINIANO, C. PATRIOTA, L. M. (Org.) **Seguridade Social e Saúde**: tendências e desafios. 2.ed. Campina Grande: EDUEPB, 2011.

\_\_\_\_\_. Contradições da Assistência Social no governo “neodesenvolvimentista” e suas funcionalidades ao capital. In: **Serviço Social e Sociedade**. n. 113. São Paulo: Cortez, p. 86-105, jan./mar. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n113/n113a04.pdf>  
Acesso em: 01 jul 2013